Standing Committee on Social Development

Second Report on Family Violence: CHILD ABUSE

Children are our most precious resource and must be allowed to grow free of fear and abuse.

Third Session, Thirty-Second Parliament
32 Elizabeth II

Ontario

LEGISLATIVE ASSEMBLY
ASSEMBLEE LÉGISLATIVE

Queen's Park
December, 1983

The Honourable John M. Turner, M.P.P.,
Speaker of the Legislative Assembly,

Sir:

Pursuant to the petition tabled in the House on March 30, 1982 and subsequent Terms of Reference dated April 22, 1983, your Standing Committee on Social Development has the honour to present the attached report on child abuse.

Alan M. Robinson, M.P.P.
Chairman

ISBN O-7743-8936-2

STANDING COMMITTEE ON SOCIAL DEVELOPMENT

ALAN M. ROBINSON, M.P.P. (Scarborough-Ellesmere)
Chairman

HOWARD SHEPPARD, M.P.P. (Northumberland)
Vice-Chairman

The following members participated in the Committee's enquiry into child abuse:

RICHARD ALLEN, M.P.P.
(Hamilton West)

DON BOUDRIA, M.P.P.
(Prescott and Russell)

SHEILA COPPS, M.P.P.
(Hamilton Centre)

SAM CUREATZ, M.P.P.
(Durham East)

PHIL GILLIES, M.P.P.
(Brantford)

RICHARD F. JOHNSTON, M.P.P.
(Scarborough West)

MORLEY KELLS, M.P.P.
(Humber)

BOB MACKENZIE, M.P.P.
(Hamilton East)

JAMES McGUIGAN, M.P.P.
(Kent-Elgin)

ALLAN McLEAN, M.P.P.
(Simcoe East)

JIM POLLOCK, M.P.P.
(Hastings-Peterborough)

YURI SHYMKO, M.P.P.
(High Park-Swansea)
Former Chairman

BILL WRYE, M.P.P.
(Windsor-Sandwich)

LYNN MELLOR
Clerk of the Committee

PHILIP KAYE
ALBERT NIGRO
Committee Research Officers
Legislative Research Service

Table of Contents

Preface i

Introduction 1
- Definition 1
- History 1
- Legislation 2
- Statistics 2
- Research 3
- Recommendation 3

Children's Aid Societies 4
- Mandate 4
- Ministry Standards and Guidelines 5
- Management: Termination of Foster Parents 7
- Reviews 8
- Training 10
- Recommendations 10

Identification and Assessment 11
- High-Risk Cases 11
- Investigation and Assessment 13
- Interprofessional Cooperation 14
- Recommendations 15

Treatment 17
- Funding 17
- Treatment Programs 17
- Recommendations 18

Mandatory Reporting and the Register 20
- Mandatory Reporting 20
  - Justification 20
  - Legislation 20
  - Reporting Levels 21
  - Reportable Circumstances - Children's Act and Popen Inquiry 22
  - Confidentiality 22
- The Register 23
- Recommendations 25

The Judicial System 27
- The Criminal Justice System 27
  - Statistics 27
  - Conflict with the Social Service System 28
  - Prosecution Route: Justification 28
  - Criminal Process: Concerns 29
  - Criminal Process: Conclusion 30
- Child Welfare Proceedings 31
- Representation of Children 32
- Compensation for Victims of Abuse 33
- Coroners' Inquests 34
- Correction of a Child By Force 35
- Recommendations 36

Table of Contents cont'd

The Training of Professionals 38
Child Protection Workers 38
Other Professionals 39
Accreditation of Social Workers 39
Recommendations 40

Prevention 42
Education 42
Public Education 42
Schools 43
Community Programs 44
Recommendations 44

Native People 46
The Federal/Provincial Agreement 46
Recent Initiatives 46
The Native Child Welfare Programme 46
The Ohsweken CAS 47
The Rainy Lake Proposal 48
Developments in Manitoba 49
Conclusion 50
The North 50
Obstacles 50
Paraprofessionals 51
Recommendations 51

Ethnocultural Communities 52
Recommendations 52

Conclusion 54

List of Recommendations 55
Recommendations Directed at Ministries of the Provincial Government 61

APPENDICES

APPENDIX 'A': Statement of Principles (Metropolitan Chairman's Special Committee on Child Abuse)

APPENDIX 'B': Registered Cases of Child Abuse in Ontario: 1966-1983

APPENDIX 'C': Organizations and Individuals Making Submissions to the Committee

Preface

This report represents the second in a series of studies by the Standing Committee on Social Development on the question of family violence. Last December we tabled in the Legislature our First Report on Family Violence: Wife Battering; public hearings on wife assault had earlier been held in May and July 1982.

This year our deliberations on family violence continued with an investigation of child abuse in Ontario. As part of this investigation, meetings were conducted in February and March. A second set of hearings, also held in Toronto, commenced in August and continued into October. During part of September, the Committee travelled to Kenora and the Grassy Narrows Reserve to hear further witnesses.

The Committee thanks each of the witnesses for sharing their expertise and insights. We have been impressed by the quality of the oral and written submissions presented to us.

The Committee has been ably assisted by its staff and expresses its appreciation to them. Philip Kaye and Albert Nigro of the Legislative Research Service served as the Committee's Research Officers, completed several background papers and, pursuant to the Committee's instructions, drafted this report. Kathleen Finlay, also of the Legislative Research Service, extensively reviewed the evidence presented to the Committee during the February and March hearings; in addition, Ms. Finlay and Merike Madisso prepared background papers for the Committee.

Our proceedings were administered in an excellent manner by our Clerk, Lynn Mellor. Ms. Mellor personally ensured that all concerned individuals and organizations had an opportunity to make submissions to the Committee. Furthermore, without her assistance, our hearings in Kenora would not have been as useful as they were. Dr. Graham White very capably acted as the Committee's Clerk during its preliminary deliberations.

Several themes emerge in this report. Among the more significant ones are: (1) the primary responsibility of children's aid societies must be the protection of children; (2) interprofessional cooperation is essential at all stages of a case of child abuse; (3) the central child abuse register must be made more effective; (4) abusers should be charged under the Criminal Code and the Child Welfare Act; (5) public and professional awareness of child abuse must be increased; and (6) the movement towards Native autonomy in the provision of child welfare services must be accelerated. The themes of interprofessional cooperation, the laying of charges, and public and professional education were also raised in the wife battering report.

The Committee sincerely hopes that the recommendations made in this report, although not legally binding, will be considered by the Government and implemented. Implicit in many recommendations is the need for appropriate government funding. We are encouraged by the Government's recent tabling in the Legislature of a detailed response to our Report on Wife Battering.

INTRODUCTION

> The child shall enjoy special protection and shall be given opportunities and facilities, by law and by other means, to enable him to develop physically, mentally, morally, spiritually and socially in a healthy and normal manner and in conditions of freedom and dignity. In the enactment of laws for this purpose, the best interests of the child shall be paramount.
>
> (The United Nations Declaration of the Rights of the Child, Principle 2)

Child abuse is a violation of the child's right to enjoy "special protection". In responding to this violation, society must be guided by the principle made paramount in the UN Declaration - "the best interests of the child". Children are our most precious resource and must be allowed to grow free of fear and abuse.

Definition

As defined both by this Committee and the Child Welfare Act, the term "child abuse" refers to a wide variety of injuries inflicted upon children. These injuries extend beyond those encompassed by the "battered child syndrome" to include injuries resulting from neglect, emotional abuse, and sexual abuse. It is only recently that this last form of abuse - sexual abuse - has gained public and professional attention.

Because a child may be injured by any number of people, we believe that the term "child abuse" should include injuries caused by any adult, regardless of whether he or she is a parent or caretaker of the child.

History

Throughout history, different societies have sanctioned the abusive treatment of children. In Roman times, the liberty and lives of children were within the power of their father. The law known as "patria potestas" allowed a Roman father to give his child away or have him or

her put to death. Under eighteenth century English common law, children were regarded as chattels. In 1870, because of the absence of child protection legislation, a social worker in New York who was horrified at the neglect of a child had to turn for assistance to the American Society for the Prevention of Cruelty to Animals.

Gradually, the need for legislative protection of children was recognized. In 1891, Toronto became the first city in Canada to establish a children's aid society (CAS) and, two years later, the Province of Ontario enacted the first Child Protection Act in Canada. By 1912, the Ontario Association of Children's Aid Societies had been founded. The Association now has 51 member agencies which provide child protection services throughout the Province.

Legislation

The Child Welfare Act, first enacted in 1954, creates the statutory framework for the protection of children in Ontario. The Act contains an extensive definition of the phrase "best interests of the child" and repeatedly stresses that such interests must be paramount when dealing with the welfare of children. The Ministry of Community and Social Services (COMSOC) has recently presented for discussion a consultation paper on a proposed Children's Act. The proposed Act would reform and consolidate all existing legislation which directly involves children in Ministry programs.

Several witnesses called for the enactment of a children's bill of rights. We strongly endorse the concept of children's rights as reflected in the UN Declaration.

Statistics

There are no precise figures on the number of children each year who are the victims of child abuse. In a 1983 pamphlet entitled Child Abuse Prevention, the Ministry of Community and Social Services estimates

that 2,000 to 3,000 children in Ontario are physically hurt, emotionally abused, or sexually assaulted each year. The Committee heard evidence that suggested that even this figure is low.

Estimates on the extent of sexual abuse alone indicate that one in four girls and one in ten boys will be sexually molested by an adult at some point in their childhood. Sexual abuse seems to be committed most often by parents and relatives of the victim. Most victims are girls around the age of puberty, though the Committee heard shocking evidence involving victims as young as two and three years of age. Frequently, the offender is the natural father, or the spouse or boyfriend of the victim's mother.

Research

Research on child abuse in Ontario, and Canada as a whole, has not been extensive. More specifically, there has not been a single, long term follow-up study of abuse victims in this country. Theories on the prevention, detection, and treatment of abuse also should be tested. Many of the studies cited before the Committee were of American or British origin; Canadian data tended to be rare and, in some cases, dated.

RECOMMENDATION:

1. The Ministry of Community and Social Services must encourage and fund research into the problem of child abuse. There is a particular need for long term studies of abuse victims in Ontario. Research into the environmental factors, including diet, that could affect the incidence of child abuse must also be conducted.

CHILDREN'S AID SOCIETIES

Mandate

The statutory mandate of children's aid societies is contained in s. 6(2) of the Child Welfare Act. This subsection provides that every society shall be operated for the following purposes, among others:

(a) investigating allegations or evidence that children may be in need of protection;

(b) protecting children where necessary;

(c) providing guidance, counselling and other services to families for protecting children or for the prevention of circumstances requiring the protection of children.

The Committee heard evidence of a conflict between the various roles to be performed by the societies. Such a conflict could arise on two levels: firstly, there is a dichotomy in having to investigate allegations of abuse and protect children while, at the same time, providing guidance and counselling to the families in question. These duties can place an intolerable strain on the individual child care worker. Secondly, the investigative and protective functions can preclude the development of a trusting relationship with the family.

The dichotomous position of the individual worker was raised in the testimony of the Hon. Frank Drea, the Minister of Community and Social Services. Mr. Drea agreed that:

> A CAS worker who is involved with a high-risk family has to walk a very, very difficult line. On the one hand, they are there to prevent or to help. On the other hand, at the very same time that they are in the household, they are also collecting evidence just by being there. They are looking around and they are seeing things. This is a very, very difficult line where they have to be at the same time the investigator and also the remedy. (emphasis added - March 2, 1983)

In a similar vein, Dr. Darlene Hall, a representative of the Ontario Association of Children's Mental Health Centres, referred to the "incredible inhumane dilemma" facing the CAS worker. She explained that:

> It is very difficult sometimes. . .to try to decide: "Who am I going to protect at this point? Am I going to try? I care about this parent a great deal. I would like to keep that. I don't want to hurt the parent. I want to try to keep them together, but my mandate is to protect the child."
>
> Those are really very difficult issues for one individual to have to cope with individually as a professional social worker within that context. Those are the kinds of things that keep CAS workers awake at night wondering whether they did the right thing. (September 15, 1983)

The Committee wishes to affirm that the primary objective of children's aid societies must be the protection of children. While guidance and counselling responsibilities should not be entirely removed from the societies, a multi-agency, interdisciplinary model should be pursued. Major treatment and family support services should be provided by other agencies, who would work in cooperation with societies as part of an interdisciplinary approach.

This approach will require a change in the statutory mandate of the societies. Under current legislation, the societies view themselves as having the ultimate responsibility for investigation, protection, and treatment. As a result, efforts to improve interprofessional cooperation have met with limited success.

Ministry Standards and Guidelines

The operation of children's aid societies has recently been the subject of two major studies: the Report of the Task Force on Child Abuse (the Garber Report) and the Judicial Inquiry Into the Care of Kim Anne Popen by the Children's Aid Society of the City of Sarnia and the County of Lambton (the Popen Inquiry, conducted by His Honour Judge H. Ward Allen).

The Task Force on Child Abuse, chaired by Professor Ralph Garber, was created in February 1978 because of public concern over an apparently rising number of child abuse deaths and questions concerning the response and effectiveness of CASs in protecting children. The Garber Report, which was tabled in June 1978, made three recommendations that specifically dealt with the need to develop standards and guidelines for CASs:

1. That the Ministry provide standards of service for all CAS procedures and practices and monitor all CASs to ensure the guidelines are followed.

2. That the Ministry prepare standards of service for complete implementation of Section 6 of the Child Welfare Act which defines the purposes of the CAS.

* * * * *

4. That guidelines for inclusion of data and diagnosis emphasize uniformity of reporting. Staff support at the Ministry should be made available to assure that the system now being formulated can be made operational and guidelines for record keeping by local CASs be developed and standardized across the Province.

The Committee heard testimony that a comprehensive set of standards and guidelines, as recommended in the Garber Report, had not yet been developed. Standards and guidelines were still lacking for such areas as the training of staff, work loads, the supervision of staff, the recording of cases, and after-hours service. Furthermore, it was said that the standards drafted in 1978 had not been updated in the light of new findings and current trends. The Ministry was also criticized for not establishing a mechanism to monitor the implementation of the standards.

Judge Allen was appointed in March 1978 to conduct an inquiry into the death of the infant Kim Anne Popen. The nineteen-month-old ward of the Sarnia-Lambton Children's Aid Society had died from head injuries sustained in her home. Her mother, Jennifer Popen, was subsequently sentenced to a seven-year term for manslaughter.

Judge Allen presented a four-volume final report in October 1982. Among the issues discussed in the report were the management of child abuse investigations by CASs and case management by the CAS after removal of the child from the family home. Altogether, 87 recommendations were made: 56 were directed at the Ministry of Community and Social Services; 27 related to children's aid societies. (Four were concerned with legal procedures and the social work profession.) As of August 1983, every recommendation that was specifically directed to the Sarnia-Lambton Society had been implemented. (Executive Summary of COMSOC Report on the Investigation of the Sarnia-Lambton Children's Aid Society, August 8, 1983)

Management: Termination of Foster Parents

The Child Welfare Act defines "foster home" as, "a home, other than the home of the child's parent, in which a child is placed for care and supervision but not for the purposes of adoption" (s. 19(1)(d)). Although the Act contains several references to foster homes and foster parents, neither its provisions nor those in the Regulations provide any further details on the relationship between the individual society and the foster parent. This relationship is governed for the most part by the procedures established locally between the agency and those persons recruited into the foster care network.

In October 1981, the Ministry of Community and Social Services published a comprehensive consultation paper of proposed standards and guidelines for foster care. On the question of termination of foster parents, the paper began with the premise that the placement agency should provide clear procedures for the handling of any complaints about the foster care. It continued that foster parents currently lacked avenues to air complaints or grievances. Two guidelines were proposed for foster home closure: (1) a foster home would not be closed until the foster parents were interviewed in person by the case worker and supervisor; and (2) the reasons for the closure would be stated in a letter to the foster parents.

The consultation paper underwent a review procedure during which some agencies undertook to implement those proposals which they considered practical. The Ministry is now preparing a final policy paper which should result in the enactment of an exhaustive set of standards and guidelines for foster parents.

The testimony of two experienced foster parents - Mr. and Mrs. Howard - underlined the need for the kind of guidelines found in the consultation paper. They had been terminated as foster parents without being told why and had no effective avenues of recourse for appealing the termination. Mrs. Howard elaborated:

> The only appeal we have been allowed by the agency, with anyone from the agency, regarding our termination had to be made in writing to the chairman of the board. This was very difficult, as we had no knowledge of our accuser or the claim made against us. This one appeal was denied in writing. . . .
>
> We appealed to the program supervisor of the area office of the Ministry of Community and Social Services. . . .We had been led to believe this was available through the appeal system given to all the foster parents in our area. He wrote us and told us the ministry has no appeal system for foster parents. (September 14, 1983)

The Committee has concluded that prior to dismissal, foster parents should be given a warning in writing. Moreover, there should be an appeal mechanism which guarantees due process when a foster home is closed. A procedure established by the Children's Residential Services Act serves as a possible model. The Act stipulates that before a licence to operate a residence can be revoked, the operator is entitled to notice in writing with reasons for the revocation. The legislation further provides for a hearing before a tribunal (s. 6(2)) and the right to appeal to the Divisional Court from the decision of the tribunal (s. 11(1)).

Reviews

In 1979, the Ministry of Community and Social Services began to review the operations of the 51 CASs across the Province. As of March 1983, 32 of the societies had been the subject of an operational review or

were in the course of being studied. It was anticipated that reviews of the remaining 19 societies would be completed within the following two years.

The operational reviews are generally conducted by a four-member team, headed by a management consultant drawn from the private sector. The other members are chosen from the Ministry and from a society other than that under review. Robert McDonald, the Deputy Minister of Community and Social Services, explained the purpose of these reviews:

> The Operational Review was designed as the most practical and fair method to identify the continuing needs of Children's Aid Societies and to suggest ways in which they might improve their programs and services.
>
> In this process, we see ourselves in the role not of policing or investigating societies, but of acting as a kind of management consultant. It is a co-operative effort and can succeed only if it is carried out in a spirit of co-operation. (March 8, 1983)

The Committee was also informed about another type of review -- the service audit. This procedure assesses the quality of service delivery against a predetermined set of standards and is intended both to reinforce good service and to seek constructive changes in service delivery. Files are selected at random for review and staff is interviewed on case management. The audits are performed by two units, one composed of internal staff and the other composed of respected outside reviewers.

The operational review is a thorough examination of the society's entire range of operations conducted entirely by an outside team, although there is consultation with the society during the review procedure. In contrast, the service audit focuses exclusively on the delivery of service and is conducted both by internal and external auditors. The Committee favours an acceleration of the operational review process. In addition, individual societies ought to consider the implementation of a service audit procedure as an internal accountability mechanism.

Training

The training of CAS workers is discussed under "Training of Professionals". (pp. 38-39.)

RECOMMENDATIONS:

2. The Child Welfare Act must be amended to encourage the development of an inter-agency, multidisciplinary model for the prevention of child abuse. CASs must retain primary responsibility for the investigation of allegations of child abuse and the protection of children. However, the legislation must be amended so that while the societies will keep some responsibility for guidance and treatment, prevention, in the form of major treatment and family support services, must be provided by other agencies.

3. The Ministry of Community and Social Services and CASs must continue the process of implementing the recommendations from the Garber Report and the Popen Inquiry.

4. The Ministry of Community and Social Services should introduce standards and guidelines for the foster care system. In particular, the guidelines must ensure that the dismissal of a foster parent is preceded by a warning in writing. If dismissed, the foster parent must be guaranteed a right of appeal that affords due process.

5. The Ministry of Community and Social Services must accelerate the operational review process and complete reviews of each CAS as soon as possible.

6. CASs should undertake the service audit procedure as a method of measuring and improving the delivery of services.

IDENTIFICATION AND ASSESSMENT

High-Risk Cases

The identification of high-risk families is essential if efforts to prevent child abuse from occurring, and not just recurring, are to succeed. As Dr. Bates, the Director of the Child Abuse and Neglect Program at the Hospital for Sick Children, told the Committee:

> In prevention, we can really see the answer. Are we now not just preventing reabuse? Is that not perhaps weeks or months too late for the child, or perhaps years or decades too late for the parent? We need to get into the whole cycle earlier. We need to have perinatal prevention programs by predicting high-risk people. We need to have prediction programs in the preschool period, that very sensitive period in a child's life. We can pick out high-risk people. There is no problem in doing that. (March 16, 1983)

Several witnesses stressed the need for an effective screening system during prenatal and postnatal periods to detect high-risk cases. The Official Guardian, for example, spoke of programs in England whereby every pregnant woman who entered a hospital to give birth was assigned a nurse or social worker. The professional so assigned would provide counselling and determine whether or not the mother was a high-risk individual. If a high or moderate-risk situation was detected, contact was maintained with the family for six months.

The key role played by public health nurses in the early identification of at-risk situations was described by Donna Clemmens, the maternal-child health supervisor of the Scarborough Department of Health. She listed the prenatal and postnatal indicators that were considered by public health nurses when assessing high-risk status. These indicators included, among others, parental avoidance of touching or caring for an infant and unrealistic expectations about an infant's growth and development. Mrs. Clemmens then pointed out how the public health nurse followed up the indicators with home visits. A general perception of public health nurses as supportive, helpful, and non-threatening made visits at home more welcome.

In addition to screening procedures at the time of birth, the Committee learned of programs in emergency departments of public hospitals. Helen Thomas, the child abuse project coordinator of the Registered Nurses' Association of Ontario, discussed a screening card system under which hospital emergency staff completed reports for all injuries to children occurring at home. The reports could be followed up by referrals to public health units, social work departments, or children's aid societies. Ms. Thomas estimated that this system had been implemented in about ten hospitals.

Professor Cyril Greenland of McMaster University summarized the findings of a Home Accidents and Injuries Study (HAIS). Every child who came to a hospital emergency department participating in the study with injuries suffered at home that were not sports-related or the result of a motor vehicle accident was the subject of certain questions. It was determined that five percent of these children had injuries necessitating further investigation. (Professor Greenland has also developed a high-risk checklist which has yet to receive extensive testing by children's aid societies and hospitals.)

In its 1983 Standards for Accreditation of Canadian Health Care Facilities, the Canadian Council on Hospital Accreditation requires the establishment of protocols for emergency staff. The relevant standard states that:

> There shall be current written policies and procedures to provide emergency staff with clear direction on the scope and limitations of their functions and responsibilities for patient care.

In its interpretation of this standard, the Council notes that cases of child abuse must be covered by the "policies and procedures".

The Committee has concluded that uniform, province-wide screening systems for identifying high-risk families must be developed. A local, information-taking program at the time of birth should form part

of routine hospital procedures. Although such a program would not be geared specifically to the detection of high-risk cases, it would nonetheless act as a valuable tool for detecting potential abuse.

As for hospital emergency rooms in Ontario, they should all employ a uniform checklist for assessing injuries to children. The mere presence of the checklist should encourage a more rigid adherence to the reporting requirements found in the Child Welfare Act. Taking into account the absence of extensive information on child abuse in Ontario, data from the checklist could serve another objective; it could form part of a province-wide data base on child abuse. It would not, however, comprise part of the central child abuse register.

The Committee does not favour the adoption of one particular screening mechanism over another. The actual details of the two systems endorsed above should be worked out by professionals from the child abuse field.

The Committee also recognizes that if the two screening systems are to fully serve all residents of Ontario, there must be the ability to conduct the screening in languages other than English and French. The Social Development Committee of the Advisory Council on Multiculturalism and Citizenship repeatedly stressed the need to provide multilingual services which were also sensitive to cultural variations. If they are to be successful, programs to identify high-risk cases must have this multilingual component.

Investigation and Assessment

The effective investigation and assessment of allegations of child abuse requires a flexible, but formal working relationship between the CAS and other local agencies, including the local police and the office of the Crown Attorney. The Committee is aware that the specifics of this relationship must be defined at the local level to ensure sensitivity to

local needs and conditions. Nevertheless, it must be emphasized that effective investigation and assessment does require a multidisciplinary approach and must be established by local agreements among the appropriate organizations.

The Committee wishes to commend the Metropolitan [Toronto] Chairman's Special Committee on Child Abuse for its excellent work in preparing the "Child Sexual Abuse Protocol". This Protocol is based on a coordinated approach to the reporting, investigation, and management of child sexual abuse cases; it is also premised on the use of specialized personnel from each organization involved in investigating and assessing child sexual abuse. Police and CAS sexual abuse specialists, for instance, are to conduct joint investigations and together define a specific management plan for each case. If criminal proceedings are necessary, a specialized Crown Attorney is to be assigned. While each professional retains responsibility within his or her own area of professional competence, there is a team approach with ongoing consultation. Each CAS in the province should examine this team model and consider adapting it to local conditions. (The principles underlying the "Protocol" are attached to this Report as Appendix 'A'.)

The Ontario Medical Association recommended the installation of a hotline for professionals. The hotline would operate like a poison control centre so that on a 24-hour basis any worker in Ontario from any discipline could obtain guidance from an expert on child abuse. The Committee endorses this hotline proposal.

Interprofessional Cooperation

Interprofessional cooperation is essential at all stages - investigation, assessment, treatment, and disposition - of a case of child abuse. A barrier to such cooperation is posed by the reluctance of professionals to share information with each other. Dr. Bates warned that:

> Confidentiality jeopardizes children. Too often we do not share enough information. Too often we do not do that because we are worried about what may happen to us. But if you see a child who has been abused, you realize at that moment that you have to do something;. . .We cannot jeopardize the child in trying to help the parents; we must protect the child. (March 16, 1983)

The Committee agrees with Dr. Bates that the protection of children necessitates a greater sharing of information. It is hoped that professionals, when consulting, would not have to name the families in question. At times, however, it may be necessary to pass a case, including the names of the victim and abuser, on to another professional or agency. The transfer of the case and background information should not be viewed as a breach of confidentiality.

RECOMMENDATIONS:

7. The Ministries of Health and Community and Social Services should convene a joint meeting of the Ontario Association of Children's Aid Societies, the Ontario Hospital Association, and the Ontario Public Health Association in order to develop a general procedure for consistent, province-wide, information-taking at birth. This mechanism should be integrated into regular hospital procedures and help in the detection of high-risk families.

8. The Ministries of Health and Community and Social Services, in cooperation with the Ontario Hospital Association, must develop a uniform checklist to be used by all hospital emergency rooms in Ontario when dealing with all accidental injuries to children. The checklist should assist in the identification of high-risk families.

9. All CASs must develop a good, working relationship with the local police for the investigation of reports of child abuse. In furtherance of that relationship, each CAS should examine the "Child Sexual Abuse Protocol" developed by the Metropolitan Chairman's Special Committee on Child Abuse and consider adapting it to local conditions.

10. The Child Welfare Act must be amended to provide that the sharing of information among professionals who are jointly involved in a case of child abuse does not breach any confidence that might otherwise attach to such information.

11. The Ontario Centre for the Prevention of Child Abuse (described on p. 39) should study ways of establishing a child abuse hotline for professionals. The hotline should operate on a 24-hour basis and allow any worker in Ontario from any discipline to obtain guidance from an expert on child abuse.

TREATMENT

Funding

If the incidence of child abuse is to be reduced, the Ministry of Community and Social Services must give priority to the funding of treatment and prevention programs. Funds should especially be allocated for local programs.

Treatment Programs

Earlier in this report, the Committee recommended that the mandate of CASs be altered to encourage an inter-agency, multidisciplinary approach to the treatment of child abuse. The concept of multidisciplinary teams is not new. In 1978, the Garber Task Force recommended:

> 8. THAT CHILDREN'S AID SOCIETIES BE REQUIRED TO INITIATE THE FORMATION OF MULTI-DISCIPLINARY TEAMS LOCALLY. THE FUNCTIONS OF THESE TEAMS SHOULD BE AS FOLLOWS:
>
> - to provide consultation, coordination and cooperation, and community planning;
> - to assist in decision-making. . . .

Last year, Judge Allen wrote:

> 19. I RECOMMEND THAT the Ministry [of Community and Social Services] seek the active co-operation of other ministries of government responsible for the regulation of professions, callings, institutions and authorities the practice or function of which may in any way relate to child abuse so as to ensure the establishment and function of multi-disciplinary teams. . . .

Several witnesses who appeared before the Committee favoured the team approach. Dr. John Denison, the chairman of the Ontario Medical Association's Child Welfare Committee, testified that:

> What the child welfare committee of the Ontario Medical Association would ideally like to encourage is the establishment across every region in Ontario of effective interdisciplinary teams to investigate and ensure good

> management of all child abuse cases. These teams would have to include physicians with special training in child abuse problems to work along with social workers, police and crown attorneys who, we hope, would also have similar specialized skills. (March 16, 1983)

The multidisciplinary framework should not be restricted to child abuse teams at the case management level, but should extend as well to child abuse councils or coordinating committees. These community-based councils coordinate treatment and prevention programs. They are composed of various individuals and groups from the child abuse field.

A number of specific treatment programs were discussed before the Committee. The Committee prefers programs that: (1) are developed locally; (2) work within, and expand, existing social welfare frameworks; and (3) are supportive of the family. We agree with the Ontario Association of Children's Mental Health Centres that treatment should be "family-based, multi-agency, multi-modal and open-ended."

Treatment services that should be locally developed include: parenting courses; parent support groups for abusive parents; home visitor and parent-aide networks; crisis nurseries; drop-in centres; and parent-child drop-ins. Existing local facilities should consider expanding their operations by creating hotlines for abusive parents.

Many of the programs listed above contain a preventive component and, accordingly, are also referred to under "Prevention". (pp. 42-44.)

RECOMMENDATIONS:

12. The Ministry of Community and Social Services must give priority to the funding of local child abuse treatment and prevention programs.

13. The Ministry of Community and Social Services, in cooperation with CASs and local agencies and professionals, must establish local multidisciplinary child abuse teams.

14. CASs and the Ministry of Community and Social Services should encourage the formation of local child abuse councils to coordinate treatment and prevention programs. These voluntary organizations should include a broad range of professionals, volunteers, and organizations from the child abuse field and should receive core funding from the Ministry.

15. The Ministry of Community and Social Services, in cooperation with CASs and other local agencies, must encourage the development of locally-based treatment programs. The programs should work within, or expand, existing social welfare frameworks and be family-supportive.

MANDATORY REPORTING AND THE REGISTER

Mandatory Reporting

Justification

Every province in Canada requires a report to be made to the child protection authorities when a child has suffered abuse. In Child Protection in Canada, a study prepared for Health and Welfare Canada, Corinne Robertshaw gives the rationale for mandatory reporting legislation:

> The justification for a statutory requirement to report is that a child is often unable to protect his right to health and safety. Therefore adults - particularly those professionals dealing with children in their professional capacity - who believe or suspect that the child is in need of protection are considered under a moral duty to bring this situation to the attention of those mandated to protect the child. The fact that this was often not done gave rise to a demand that this moral duty be translated into a legal duty in the hope that this would spur a higher incidence of reporting; particularly in the case of such professionals. (p. 11)

Legislation

Everyone in Ontario is required to report to a CAS any information on the abuse or need for protection of a child. In addition, professionals and officials must report suspected abuse caused by a person who has charge of the child. These reporting obligations are created by s. 49(1) and (2) of the Child Welfare Act in the following words:

> (1) Every person who has information of the abandonment, desertion or need for protection of a child or the infliction of abuse upon a child shall forthwith report the information to a society.
>
> (2) Notwithstanding the provisions of any other Act, every person who has reasonable grounds to suspect in the course of the person's professional or official duties that a child has suffered or is suffering from abuse that may have been caused or permitted by a person who has or has had charge of the child shall forthwith report the suspected abuse to a society.

Only professionals or officials may be prosecuted for non-reporting. If convicted, they are liable to a maximum fine of $1,000.

Reporting Levels

In his testimony, Dr. Herb Sohn, the co-ordinator of COMSOC's Child Abuse Program, referred to "the strong suggestion that a large number of cases never even get to a CAS." He cited the finding of some experts that in North America there were approximately 225 cases of serious child abuse per million population per year. Other estimates ranged as high as 3,000 per million population per year. Dr. Sohn then applied the most conservative estimate (the 225 figure) to a population of 8.6 million for Ontario and concluded that:

> We should have somewhere between 2,000 and 3,000 serious cases reported a year. Last year, we had 713 registered. Let us say that twice that number came to the CAS, that is 1,400 or 1,500. That means that somewhere between 500 and 1,000 cases, by the most conservative estimates, of abuse in this province have not come to the attention of the children's aid societies. (March 3, 1983)

Various reasons were offered for the low level of reporting. Some professionals, for instance, would not report unless they were 100 percent certain that abuse had occurred. Others felt that, compared to the CAS, they could do a better job working with the family.

Since the current Child Welfare Act came into force on June 15, 1979, only one professional has been prosecuted for non-reporting. In an interview with the Toronto Star, Dr. Sohn characterized the prosecution as an "important educational experience" (June 2, 1983). The courts have yet to dispose of the charge.

The Committee considers underreporting by professionals to be an abrogation of both a moral and legal duty to protect children. All professionals must be made aware of their reporting obligations under the Child Welfare Act. Professional faculties, governing bodies, and associations must instil that awareness in their students and members. It is essential that non-reporting by professionals be followed by a more vigorous laying of charges.

In order to increase the number of reports from everyone, and not just from professionals, the Ministry of Community and Social Services should undertake a public education campaign on the duty to report to the CAS.

Reportable Circumstances - Children's Act and Popen Inquiry

In the Children's Act: A Consultation Paper, the Ministry of Community and Social Services recommends that the reporting provisions in the Child Welfare Act be simplified. According to the Ministry, all persons, including professionals and officials, should be required to make a report under the same conditions, that is, when they have reasonable grounds to suspect that a child is "in need of protection". This kind of provision should be adopted. (Some of the professionals and officials included in this recommendation are listed on p. 39.)

Although the Consultation Paper proposes that there be only one reporting obligation for all persons, it opposes any extension of liability beyond professionals and officials. After much debate, the Committee concurs with this position.

The Committee also agrees with Judge Allen that the obligation to report suspected cases should not be conditional on the abuse being caused or permitted by the person who has "charge" of the child. In the Popen Inquiry, Judge Allen concludes that:

> . . .it is my opinion that section 49(2) does not impose upon the professional person or official the duty, and thus liability to the penalty set forth in section 94, to report any suspicion of abuse, including physical harm or sexual molestation, by a relative, neighbour or family friend who cannot, in any sense, be regarded as having "charge" of the child. . . .Why should the possible imposition of a penalty for failure to report depend upon the child being in the "charge" of the person suspected of causing the abuse? (emphasis added, p. 1232)

Confidentiality

When reporting, how much information can a professional convey without breaching confidentiality? The Child Welfare Act protects the professional to the extent that the "suspected abuse", no matter how

confidential, must be reported. However, it appears that the information underlying the professional's suspicion of abuse need not be reported. If it is conveyed to a CAS, the professional may have committed a breach of confidentiality. In the proposed Children's Act, COMSOC elaborates on the confidentiality issue:

> There has been some concern that doctors and other persons governed by a code of professional ethics are hesitant to give more than the barest of information so that they do not breach confidential relationships with clients any more than is absolutely necessary. This causes problems for an agency needing sufficient information to conduct an investigation and to make a decision as to whether further action is necessary.
>
> WE ARE RECOMMENDING that the professional reporting duty include the duty to provide all information that formed the basis of the professional's suspicion that a child has been abused.

The Ontario Hospital Association has proposed a similar amendment to the Child Welfare Act. According to the Association, s. 49(2) should be expanded to include the following language:

> . . .and may include in the report any information that led the person to express that suspicion.

The Register

The central child abuse register comes into play after the reporting of an actual or suspected case to the CAS. Upon verifying the abuse, the CAS is required to report that information to the Director of the Register. The Director, in turn, after recording the information, must notify the alleged abuser of the right to apply to have his or her name expunged from the Register. The legislation provides for an initial expungement hearing before the Director or an appointee; an appeal to the Divisional Court may follow.

In a publication entitled Guidelines for Reporting to the Register (February 1981), COMSOC lists the purposes of this Register:

> The Central Register is intended to be a useful tool in the overall effort to protect children and prevent child abuse.

Some of the specific reasons for its establishment were:

1. to learn more about child abuse in Ontario, both for research and practice purposes;

2. to assist in tracking abused children, their families, and suspected abusers so that protection efforts may continue uninterrupted;

3. to monitor child abuse case management and programs of the Children's Aid Societies. (pp. 2-3)

Following the creation of the statutory Register on June 15, 1979, the number of reports from CASs actually declined. (See Appendix 'B'.) Previously, CASs had reported cases of abuse to a central registry which was maintained as a result of administrative policy. In an article submitted to the Committee, Ross Dawson, the Executive Director of Family and Children's Services of Oxford County, writes that "the major reason behind the reporting decline is the deterrent factor inherent in the Register." He adds that:

> The disincentive to reporting verified abuse to the Register is directly related to these factors -- the greater burden of proof now required for registration and subsequent expungement proceedings; the increased staff time and legal costs associated with registration and the expungement process (in the first year of operation 40 alleged abusers requested expunction); and the lack of relevant data output by the Register.
>
> In short, there is a growing antipathy towards an onerous process which makes it increasingly difficult to get data into a system which provides no returns. Meanwhile, the practice reality is that identification and diagnosis is made by child abuse specialists and child abuse teams independent of, and usually prior to, Register access. ("Rethinking the Child Abuse Register")

In response to a questionnaire distributed by the Ontario Association of Children's Aid Societies, CASs revealed that, if in doubt, they did not register. They tended to lean toward firm proof. The survey disclosed that the Association's 51 member societies had verified 3,333 cases of child abuse for the years 1981 and 1982 combined; however, just 1,364 referrals (approximately fifty percent of the verified cases) were made to the Register.*

---

* The statistics submitted by the Association contain an "estimated" component. The Association made what it called "reasonable projections" where precise data were not available.

The Committee strongly feels that the Register should continue, but be made more effective. The criteria for registration should be broadened to include not only verified abuse, but also those cases where there are reasonable grounds to suspect abuse. Because the alleged abuser's civil rights warrant protection, some kind of expungement process must be retained. It should not, however, be available until after all court proceedings arising from the allegation of abuse have been disposed of.

RECOMMENDATIONS:

16. The Child Welfare Act must be amended to require all persons, including professionals and officials, to make a report to the CAS when they have reasonable grounds to suspect that a child has suffered abuse or is otherwise in need of protection.

17. The Child Welfare Act must be amended so that the obligation on every individual to report suspected cases of child abuse is not contingent upon the abuse being caused or permitted by the person who has "charge" of the child.

18. The Ministry of Community and Social Services should develop a public education campaign in cooperation with various community groups to inform the public of its obligation to report suspected cases of child abuse to the CAS. (A public education campaign is also the subject of Recommendation 36.)

19. Underreporting by professionals of suspected cases of child abuse seriously undermines the mandate of CASs to protect children. Professional faculties, governing bodies, and associations have a special responsibility to ensure that their students and members are aware of their statutory obligation to report to the CAS.

20. The Ministries of the Attorney General and Solicitor General must jointly devise a set of guidelines for the charging and prosecution of professionals who do not report suspected cases of child abuse.

21. The Child Welfare Act must be amended to allow professionals, when reporting cases of suspected child abuse, to communicate any information that led to that suspicion without having committed a breach of confidentiality.

22. The Child Welfare Act must be amended to permit the registration of those cases where there are reasonable grounds to suspect abuse. In order to protect the civil liberties of registered persons, an expungement procedure must be retained, although it should only be available after all court proceedings arising out of the case have ended.

23. The Ministry of Community and Social Services should analyze the statistics from the Register and present them to the Legislature on an annual basis. The Ontario Centre for the Prevention of Child Abuse should also present annually to the Legislature a report on the Centre's operations, which should include a statistical analysis on child abuse in Ontario.

THE JUDICIAL SYSTEM

The same incident of child abuse may have consequences for both the criminal and civil justice systems. The abuser may be prosecuted; the victim may be the subject of a hearing to determine if he or she is a "child in need of protection".

The Criminal Justice System

Statistics

During its hearings on wife battering, the Committee discovered that police officers, when responding to domestic calls, were very reluctant to lay charges. This reluctance extends to cases of child abuse as well as wife assault. A charge-laying rate of only 10.6 percent was found in the survey conducted by the Ontario Association of Children's Aid Societies. Although 3,333 cases of abuse were verified, just 353 charges were laid.

Similar findings emerge from a study conducted by the Clarke Institute of Psychiatry, the Hospital for Sick Children (HSC), and the Children's Aid Society of Metropolitan Toronto. The study population consisted of 422 children who (1) had been placed on the HSC Child Abuse List during the period of 1973-77; and (2) in addition, were known to the Metropolitan Toronto CAS during that time. Charges were laid in 27 cases, resulting in a charge-laying rate of 6.4 percent. Sexual abuse cases comprised only two percent of the sample under study due to their different routing through the CAS and the HSC.

Another study shows that police officers are more inclined to lay charges when sexual abuse, as opposed to physical or emotional abuse, is involved. A survey for the Metropolitan Chairman's Committee of 153 occurrences of reported sexual offences against children in 1979 disclosed a charge-laying rate of 45 percent (69 occurrences). The response to the Ontario Association of Children's Aid Societies questionnaire revealed that 81 percent of the criminal charges laid involved sexual abuse.

Theoretically, police officers may lay charges not only under the Criminal Code, but also under s. 47(2) of the Child Welfare Act. This section creates the provincial offence of inflicting or permitting abuse. It states that:

> No person having the care, custody, control or charge of a child shall abandon or desert the child or inflict abuse upon the child or permit the child to suffer abuse.

Dr. Sohn testified that charges have never been laid under this provision. Thus, in practice, charges for inflicting abuse are either laid under the Criminal Code or not at all.

Conflict with the Social Service System

In a speech delivered at the N.A.T.O. Advanced Studies Institute in les Arcs, France, on July 5, 1982, the Attorney General, the Hon. Roy McMurtry, elaborated on the different perspectives of the justice and social service systems. The point at which these two systems were most likely to come into conflict occurred "where the decision is made about laying criminal charges against the parents for alleged abuse." The justification for the social service system was that people could be helped and rehabilitated. It operated on the principle that families ought to be kept together. On the other hand, the justice system existed to protect society against violations of its laws. It required that offences be punished "to demonstrate society's intolerance for breach of the law and to deter others from committing offences."

Prosecution Route: Justification

In its interim report entitled Developing a Comprehensive Response to Child Sexual Abuse, the Metropolitan Chairman's Committee supports an increasing role for the criminal justice system. The report's statement of principles includes the following declaration:

> The use of a child by an adult for sexual purposes is an abusive and criminal act which should be investigated and prosecuted as such. (principle no. 2)

The Metro Committee's "Child Sexual Abuse Protocol" is consistent with this underlying principle. It declares that:

> Wherever possible, charges under the Criminal Code or under s. 47(2) of the Child Welfare Act should be laid against an alleged abuser.

A background paper prepared for the Metro Commitee had earlier emphasized that:

> The Police should not initially be deterred by a denial by the accused, a lack of physical or medical evidence, an apparent lack of credibility in the victim, the young age of the victim, the attitude of the family, or the existence of a separation or divorce dispute.

The Metropolitan Chairman's Committee justifies the criminal prosecution of offenders on several grounds. Prosecution signifies to the offender that his behaviour is both legally and morally unacceptable; that he, alone, bears responsibility for the abuse; and that the community will not hesitate to act to protect children. "Finally, it also has the benefit of empowering the child victim who sees that she is believed and can come to understand that the disruption in her family is not her fault but a result of the abuse which was inflicted upon her." (Taking into account that most child sexual abusers are male and their victims female, the Metro Committee refers to male offenders and female victims.)

Criminal Process: Concerns

An oft-cited concern about the criminal process is the potentially traumatic effect on the child who must testify about the abuse in court. Evidentiary problems in court must be overcome. For instance, does the child understand the nature of an oath? If not, does he or she understand the duty of speaking the truth? Is the victim too young to give evidence of any kind?

It is not unusual for victims to undergo numerous interviews. The result is a constant retelling of the alleged abuse. Interviews before the trial may be conducted by the CAS, the uniformed constables who make the initial police contact, the investigating sergeant, and the Crown Attorney. At the trial, the child is subject to cross-examination.

A further concern about the criminal process is its effect on efforts to treat abusers. Some professionals were apprehensive that if their clients were prosecuted, openness to treatment could be lost.

Criminal Process: Conclusion

Questions posed by Professor John Byles of McMaster University provide a rationale for prosecuting child abusers:

> Is not an assault on another person - child or adult - a criminal offence? Are there not appropriate and constructive ways of using the law, not as a means of punishing the parent, but of conveying the message that as a society, we do not condone the use of violence? Conversely, by failing to impose legal sanctions, do we not imply that providing they do not kill or maim, parents have the right to physically abuse their children? ("Child Abuse in Hamilton-Wentworth")

Lorna Grant, the coordinator of the Metropolitan Chairman's Committee, conceded that the criminal justice system with all its deficiencies often looked like such a "mess", that perhaps it ought to "simply be avoided". The Metro Committee, though, had not taken that position. She testified that "criminal charges should be pursued much more aggressively with the understanding that children will have to be very adequately supported and protected through the process."

This Committee agrees with Ms. Grant's conclusion. Some of the steps which should be taken to overcome deficiencies in the criminal process include a police-CAS team approach at the investigative stage and legal representation for the victim. The questioning of the victim by a multiprofessional team lessens the number of interviews; a victim/witness advocate can help to reduce the traumatic effect of court proceedings.

Following the conviction of the abuser, wherever possible, the judge should incorporate a treatment order in the sentence. The Crown and defense counsel, in consultation with the CAS and specialized treatment facilities, should consider proposing to the court a specific plan of treatment. As the Metro Committee pointed out:

> The courts will make a specific treatment order as a condition of probation. . .when a specific program of treatment is presented by defence counsel or the Crown Attorney. It is incumbent on them, therefore, to refer the accused for an assessment, develop a specific plan for treatment (program, frequency and duration), and obtain the express consent of the treatment facility to admission of the offender. A track record of successful attendance at treatment prior to sentencing is also essential information for the court.

When deliberating on sentence, judges should have before them a comprehensive pre-sentence report which assesses the appropriateness of a treatment order. Judges, whether presiding over criminal or child welfare proceedings, should also have access to a panel of child abuse experts who could give advice on the question of treatment.

Child Welfare Proceedings

As mentioned previously, cases of child abuse may produce not only criminal proceedings, but also child welfare proceedings. Where a child is found to be "in need of protection", the court must make one of the following orders: (1) a supervision order; (2) a society wardship order; or (3) a Crown wardship order. (Child Welfare Act, s. 30)

When a supervision order is made, the child is placed with or returned to the child's parent or other person, subject to supervision by a CAS. The court must stipulate in the order a period of supervision ranging from six months to twelve months. In addition, the court may impose reasonable terms and conditions relating to the method of supervision. For example, a society may be obligated to supply special services to the family in question such as homemaker services or day care facilities; it may be required to visit the family a certain number of times in a specified period.

As indicated in the "Protocol" of the Metropolitan Chairman's Committee, there is no explicit provision in the Child Welfare Act authorizing a parent or guardian to enter into a voluntary supervision agreement with a society (apart from the case where a child has "special needs"). This is particularly ironic because s. 25 of the Act allows a parent, in effect, to enter into a voluntary society wardship arrangement.

We support the Metro Committee's recommendation that, wherever possible within the context of child welfare proceedings, voluntary supervision agreements or court-imposed supervision orders should be made, with conditions relating to crisis counselling and ongoing treatment. The Child Welfare Act must be amended to explicitly allow for voluntary supervision agreements.

Representation of Children

Earlier in this chapter, we proposed that the child-victim have legal representation during criminal proceedings. The Committee is equally concerned about representation during child welfare hearings.

Under the Child Welfare Act, a child may have legal representation in any proceeding concerned with the protection and care of the child. Where no such representation exists, the court must determine "whether legal representation is desirable to protect the interests of the child" (s. 20). If representation is "desirable", it will be ordered.

Theoretically, under this provision, any lawyer could represent a child. In practice, the Official Guardian runs a special legal representation programme. In background materials presented to the Committee, the Official Guardian recounted that:

> The Attorney General for Ontario decided that a special programme would be established in the Official Guardian's office which would utilize members of the private bar who would be entitled to join panels in each judicial district. Panel members are required to attend special multi-disciplinary staffed seminars designed to assist the lawyers to develop an understanding of children; how to communicate with them and

> represent them in a responsible and competent manner. . . .Local committees comprising family law lawyers, social service workers and judges, monitor the programme and advise the Official Guardian with respect to the performance of panel members and recommend appropriate changes to the programme.

In Kenora, the Committee was told that the legal representation programme as administered in the area did not permit a lawyer for the child to be present at the first court appearance. It is the view of the Committee that children must be represented at the earliest opportunity.

It is also crucial that lawyers participating in the programme receive specialized training on the representation of children. Alan Wolfish, the programme's director, spoke of a mandatory three-day training course. In addition, the Official Guardian's office sponsors continuing education courses. The extensiveness of this kind of training was questioned by Justice for Children and by this Committee.

Compensation for Victims of Abuse

Under the Child Welfare Act, the Official Guardian, or a society, if the child is in the care of the society, may seek damages or compensation in respect of abuse suffered by a child. The relevant section reads:

> 51. Where the Official Guardian, or in the case of a child in the care of a society under paragraph 2 or 3 of subsection 30(1), the society is of the opinion that a child has a cause of action against a person or persons or other right of recovery by reason of the infliction of abuse upon the child and that the institution of proceedings to recover damages or other compensation would be in the best interests of the child, the Official Guardian or the society, as the case may be, may institute and conduct such proceedings on behalf of the child in respect of the abuse suffered by the child.

In his appearances before the Committee, Lloyd Perry, the Official Guardian, emphasized that s. 51 required compensation to be "in the best interests of the child". Accordingly, applications were not brought in

every instance. "We are bringing applications perhaps in only one of five cases brought to our attention."

In a letter tabled with the Committee, Dr. Quentin Rae-Grant, the psychiatrist-in-chief of the Hospital for Sick Children, agreed with the selective approach. He wrote that:

> The decision when to use this vehicle and when not to should be made on a case by case basis and using good judgement. . . .Selective use seems appropriate but routine use has many ramifications and could indeed work against the best interest of the individual child in question.

On the issue of who should bring an application, both Mr. Perry and Douglas Barr, the Executive Director of the Children's Aid Society of Metropolitan Toronto, felt that it was more appropriate for the Official Guardian to institute proceedings. Mr. Barr, in a letter to the Official Guardian, observed that:

> . . .the Office of the Official Guardian is often in an independent and therefore preferable position to decide whether or not an application should be brought. . . .

The Committee wishes CASs to refer cases of child abuse to the Official Guardian, with instructions that the question of compensation be considered. During the first eight months of 1983, the Official Guardian initiated four applications for compensation; however, only one of these cases was brought to his attention by a CAS.

Coroners' Inquests

Under the Coroners Act, inquests are only mandatory when: (1) a person dies while in the custody of a police officer; (2) an inmate dies on the premises of a correctional institution, lock-up or training school; and (3) a worker dies as a result of an accident occurring in the course of employment at a construction project, mining plant, or mine (s. 10). On the other hand, inquests are discretionary when a person dies under

various prescribed circumstances. These circumstances include death as a result of violence or negligence and sudden or unexpected deaths. An inquest may also be held when death occurs under circumstances which may require investigation (s. 10). Clearly, almost all deaths that are the result of child abuse fall within the "discretionary inquest" category.

The Committee prefers that inquests be mandatory in all cases where there are reasonable grounds to believe that death occurred as a result of child abuse, unless the case is otherwise dealt with by the courts. Although the Chief Coroner testified that this procedure is now the practice in Ontario, we wish to see it codified in the Coroners Act. Once the inquest is held, any recommendations made by the coroner's jury should be broadly distributed to professionals and agencies working in the child abuse field.

Correction of a Child by Force

A parent, schoolteacher, or person standing in the place of a parent may legally use reasonable force when correcting a child. The use of such force is sanctioned by s. 43 of the Criminal Code which states that:

> Every schoolteacher, parent or person standing in the place of a parent is justified in using force by way of correction toward a pupil or child, as the case may be, who is under his care, if the force does not exceed what is reasonable under the circumstances.

Under the Criminal Code an assault is committed when a person (1) without consent or with consent obtained by fraud, directly or indirectly, applies force to another; or (2) attempts or threatens to apply force to another if the threatened person reasonably believes that the person has the ability to carry it out (s. 244). Without s. 43, virtually any use of force in correcting a child, including in some circumstances the mere threat or attempt to use force, would be an assault as defined in s. 244, and as such would constitute a criminal offence.

The Committee recognizes that it is contradictory: (1) to include s. 43 in the Criminal Code; (2) to prohibit the infliction of physical harm under s. 47(2) of the Child Welfare Act; and (3) to permit under the Education Act individual school boards to determine whether or not to use corporal punishment in the schools. Nevertheless, because both the spanking and strapping of children as a means of discipline raise sensitive issues on which we did not hear extensive evidence, we are not prepared to make any recommendation on the repeal or amendment of s. 43.

RECOMMENDATIONS:

24. The Ministry of the Solicitor General through the Ontario Police Commission should instruct municipal and provincial police forces in Ontario to lay charges in child abuse cases when they have reasonable and probable grounds to believe that abuse has occurred. If charges under the Criminal Code are not possible, consideration should be given to the laying of charges under s. 47(2) of the Child Welfare Act. It is recognized that the criminal justice system has certain deficiencies when cases of child abuse are prosecuted; steps must be taken to overcome these deficiencies. These steps should include, among others: (1) the questioning of the victim by a multiprofessional team to reduce the number of interviews; and (2) the use of anatomically-correct dolls to prepare the child for court and to assist the child when testifying.

25. The Ministry of the Attorney General must instruct local Crown Attorneys to cooperate closely with other professionals and agencies, such as the police and CAS, when prosecuting child abuse cases. The Ministry should strongly encourage Crown Attorneys to participate on local child abuse councils.

26. The Crown and defense counsel, in consultation with the CAS and specialized treatment facilities, should, wherever possible, propose to the court a specific plan of treatment for the abuser. The court should also have available a pre-sentence report which assesses the appropriateness of a treatment order.

27. The Ministries of the Attorney General and Community and Social Services should jointly establish panels of child abuse experts who could advise judges in criminal and child welfare proceedings. These panels could be consulted prior to the passing of sentence or the granting of a supervision or wardship order.

28. The Child Welfare Act must be amended to allow a parent to enter into a voluntary supervision agreement with a CAS. Whenever it is in the best interests of the child, a voluntary supervision agreement or a court-imposed supervision order should be made, with conditions relating to crisis counselling and ongoing treatment.

29. The Ministry of Community and Social Services, in cooperation with the Official Guardian, must ensure that in child welfare proceedings children are represented by lawyers with specialized training at the earliest opportunity. Wherever feasible, children must be represented by the time of the first court appearance. In order to ensure that the lawyers participating in the Official Guardian's legal representation programme receive adequate training, the Ministry of the Attorney General should review the programme.

30. CASs must start referring appropriate cases to the Official Guardian, with instructions that the question of compensation be considered.

31. The Coroners Act must be amended to make inquests mandatory in all cases where there are reasonable grounds to believe that death occurred as a result of child abuse, unless the case is otherwise dealt with by the courts. The Solicitor General must instruct coroners' offices to distribute to professionals and agencies working in the field of child abuse any recommendations from the coroner's jury. The Solicitor General should also examine the possibility of making inquests mandatory in all cases of accidental deaths of children under two years of age.

THE TRAINING OF PROFESSIONALS

Child Protection Workers

Among other activities, COMSOC's Child Abuse Program sponsors training courses for professionals. The Minister, the Hon. Frank Drea, elaborated on the Program's training component:

> Following the release of the report of the Garber Task Force on Child Abuse in 1978, special training programs were developed for children's aid society staff, including child protection officers, supervisors, foster care trainers and CAS directors. To date, some 6,000 workers have received this training. (March 2, 1983)

Dr. Sohn explained that attendance at the courses was not mandatory. Nevertheless, the participation of CASs was "extremely good".

The Committee was surprised to learn, upon reading a number of operational reviews of CASs, that in-service training did not always take place on a planned basis; rather, it frequently followed an ad hoc approach. In-house training must be institutionalized across the Province in a manner that ensures consistency and continuity of training.

The question of the formal education of social workers was also raised during the hearings. Malcolm Stewart, the executive director of the Ontario Association of Professional Social Workers, conceded that:

> . . .knowledge in the area of recognizing signs of abnormal development and possible abuse or neglect is not taught to all social work students. . .the question remains as to whether all social workers should be educated in this area rather than leaving it as a student's choice according to his or her chosen area of specialization in social work. (March 10, 1983)

We have concluded that courses on child development and child abuse must be made mandatory at schools of social work; it is essential that those professionals who may in the future encounter child abuse have a

basic background in this area. The formal training of social workers should continue at the Ontario Centre for the Prevention of Child Abuse. (The Centre is discussed below.)

Other Professionals

Apart from child protection workers, a diverse group of professionals and officials, ranging from police officers to family benefits workers to school bus drivers, comes into contact with abused children. These individuals must have an awareness of the problem of child abuse.

The Centre for the Prevention of Child Abuse will seek to improve that overall awareness. Located in Toronto, it will adopt a multidisciplinary approach. Dr. Bates, the chairman of the Centre's board of directors, expanded upon the Centre's objectives:

> Basically the direction of the Centre is to pull together professionals from various communities to improve their awareness of what child abuse is in order that they will have a better base of knowledge in their attempts to deal with the problem of child abuse that they are confronted with in their offices or in whatever institution they are in.
>
> We want this to be a multidisciplinary approach, as that is exactly what child abuse is. We are hoping to bring together legal persons, health professionals, social workers, educationalists and others who are involved in their professional capacity in dealing with child abuse to this training centre for programs. . . .
>
> * * * * *
>
> At some point we may have programs geared specifically for the police officer, the social worker, the health professional or others, but initially they are going to be strictly multidisciplinary. (September 15, 1983)

Accreditation of Social Workers

There are presently no licensing or other legal requirements governing the accreditation of social workers in Ontario. Professor Greenland contrasted the position of social workers with that of licensed tradespeople:

> . . .there are a number of trades like barbers, like undertakers, like masseurs, where there is licensing; you cannot perform these functions without a licence to indicate your professional competence, so you have had some approved training. In the area of social work, it is really open season. Anyone can set himself up as a social worker, call himself a social worker, get a job as a social worker and practice social work. I wonder what social values it indicates that a hairdresser has to be qualified, a real estate operator has to have some qualification, but a social worker does not. (March 1, 1983)

We believe that the public is entitled to know whether the "social workers" with whom it is dealing are properly qualified or not. Our support for accreditation, however, must be distinguished from the regulation of everyone who works in the child abuse field. As interpreted by the Committee, accreditation would prohibit the use of the term "social worker" by any unqualified person; it would not mean that only "social workers" could handle child abuse cases.

RECOMMENDATIONS:

32. The Ministry of Community and Social Services must introduce standards and guidelines for in-service training programs for child protection workers.

33. Professional faculties, governing bodies, and associations must ensure that their students and members have an understanding of the problem of child abuse. The professionals affected by this recommendation include, among others, police officers, doctors, nurses, psychiatrists, psychologists, teachers, lawyers, and clergy members. It is especially crucial that courses on child development and child abuse be made mandatory in all social work programs at the university or college level.

34. All CASs across the province must include in their budgets sufficient funds to permit agency workers to attend training courses at the Ontario Centre for the Prevention of Child Abuse. The Centre should ensure that its training courses are offered to a wide variety of professionals and officials, including family benefits workers and public health nurses.

35. The Ministry of Community and Social Services must introduce legislation governing the accreditation of social workers.

PREVENTION

Education

Public Education

A public education campaign can heighten public awareness of the problem of child abuse. More specifically, it can (1) produce an increase in reports of suspected cases of abuse; and (2) result in potential or actual abusers coming forward to seek help. Another effect may be reporting by older abuse victims directly to the police or CAS.

In March 1983, Dr. Anne Cohn of the National Committee for the Prevention of Child Abuse (U.S.) drew the Committee's attention to a successful public education campaign in the United States. Seven years earlier, a survey had indicated that one out of every ten American adults knew that child abuse was a serious social problem. That "awareness" figure had since grown to over 90 percent of the adult population. In Canada, the newly-formed Federation Against Child Abuse is hoping to achieve similar success in increasing public awareness.

Dr. Cohn mentioned a number of ways of conducting public education programs: television and radio; the print media; and billboards. In his testimony, the Hon. Frank Drea suggested that:

> You have to find a vehicle to get through the door and we find either the public service announcement or the paid ad by the electronic media really gets you into the living room. (March 2, 1983)

Parenting courses offered through schools, community centres, churches, and boards of education comprise an important part of any public education campaign.

Schools

Teachers must develop a sensitivity to child abuse and learn techniques for identifying victims of abuse. Films on child abuse shown to children in school may result in victims coming forward; teachers must be equipped to handle that situation. Dr. Susan Painter, the head of the National Clearinghouse on Family Violence, told the Committee that:

> It is very important that teachers be aware of how to handle a disclosure which may come as a result of some kind of prevention program, but may also come without any preparation at all. (August 31, 1983)

Programs directed at pupils, as opposed to teachers, should not only assist and encourage abused children to come forward, but also educate children on the nature of abusive behaviour. The Metro Chairman's Committee saw as one of the goals of an education program a "decrease [in] the likelihood of victimization by giving children specific information and developing their skills in assertiveness and personal safety."

The Committee heard evidence on the family life and parenting courses being offered in schools. Traditionally, these courses have been taught by women and taken by girls. Only recently have the programs become more co-educational. At the primary school level, family life courses are now often mandatory; however, at the high school level they remain optional.

A number of witnesses referred to "hands-on" parenting courses that were available to relatively senior students. Such courses require that the high school student actually work with a young child. Judi Binns, a member of the Ontario Family Studies Co-ordinators' Council, explained that:

> . . .it is the actual arrangement of an opportunity for the students to come in contact with younger children, whether it is in the school situation--a kindergarten to grade 8 school provides the junior kindergarten and kindergarten students--or the working together. . . .If that is not a resource that is available, then they can do it through community groupings, day care centres, nursery schools, etc. (September 15, 1983)

We are proposing that mandatory family life courses be established at all levels of schooling. These courses must begin with relatively young children and continue into the high school curriculum. The actual structure of the courses should vary with the ages of the children.

Community Programs

The Committee has earlier recognized the preventive nature of such community-based programs as drop-in centres, parenting courses, and hotlines. Such programs could be offered by a wide variety of local agencies and organizations and are best developed within existing social frameworks.

A community-oriented concern that was voiced before the Committee dealt with the trend in our society toward segregation by age. Such segregation can result in the failure to pass along valuable parenting skills and the underutilization of seniors in providing positive models for, and support to, families. As the Halton Child Abuse Council and the Children's Services Co-ordinating and Advisory Group pointed out in its brief:

> Inadvertently, our institutions, social programs, and housing developments (example - pre-schools, primary, middle and high school, homes for the aged, group homes, adult only buildings, etc.) serve to further isolate the different age groups. Family support systems and valuable expertise such as parenting skills, have been lost to the next generation, and with it, the positive sense of self worth that is inherent in being a valued contributor.

RECOMMENDATIONS:

36. The Ministry of Community and Social Services should develop a public education program to inform the public about the problem of child abuse and the obligation to report cases of suspected child abuse. In developing this program, the Ministry should be sensitive to the multilingual nature of Ontario society.

37. The Ministry of Community and Social Services should provide funding to community groups for the purpose of producing and distributing multilingual material on the nature and extent of the problem of child abuse.

38. Faculties of education and teachers' associations must train their students and members to be aware of the problem of child abuse. Teachers must be trained to identify victims of abuse and to be familiar with the special needs of abused children.

39. The Ministry of Education should develop guidelines for mandatory family studies courses. Such courses should teach nonviolent problem solving and should include a "hands-on" approach.

40. The Ministry of Municipal Affairs and Housing must develop guidelines which would strengthen the option of seniors to live in non-segregated housing.

NATIVE PEOPLE

The tragic condition of Native people in Canada is frequently described in statistical terms - high unemployment rates, low average annual income, high incidence of infant mortality, etc. As the Committee learned firsthand during its hearings in Kenora and at the Grassy Narrows Reserve, underlying these figures is a human tragedy of the first order. It is our sincere hope that our deliberations in the North and this Report will substantially assist in rectifying this deplorable situation.

The Federal/Provincial Agreement

The framework for the provision of child welfare services to Native People who are residents of reserve communities is established in a 1965 federal/provincial agreement, entitled the Memorandum of Agreement Respecting Welfare Programs for Indians. Pursuant to the Memorandum, Ontario provides the "aggregate social welfare program" to Indian communities. Approximately ninety-five percent of the costs of these services are recovered from the federal government. The child welfare services available in the Province have been extended to the reserve population as part of the social welfare program.

The Committee is aware that the recent report from the House of Commons' Special Committee on Indian Self-Government could alter the 1965 Memorandum cited above. Nevertheless, it may be many years before the new federal proposals are implemented. Because the thrust of our recommendations parallels those made by the Special Committee, we believe that our recommendations could be accommodated in any changes implemented federally.

Recent Initiatives

The Native Child Welfare Programme

In 1978-79, a tripartite review of the delivery of social services to Natives began. This process involved officials from both the federal and provincial levels of government and from Native organizations. In a

related development the Ministry of Community and Social Services conducted its own review. The Children's Services Branch of the Ministry in February 1980 recommended that:

> approval be given to implement a native child welfare programme through signed contracts between agencies and bands which give bands authority to develop and administer models of child welfare in a preventative and culturally appropriate way.

This programme was funded in August 1980. The Committee was told that since that date, the Ministry had entered into about thirty agreements with Indian bands for the delivery of preventive services in their communities. Nancy Green, the Co-ordinator of the Operational Support Branch of the Ministry, explained the Ministry's policy:

> . . .it is our intention to increase the effectiveness of social services to Native people in Ontario. We are attempting to do that through supporting and promoting Indian and Native-designed models of service. We are attempting to promote community-based and native-managed service administrations. We are hoping to increase band council management of social services. . . . (October 6, 1983)

Under the Native Child Welfare Programme, a band council enters into an agreement with the local CAS. This agreement must be approved by the Ministry in accordance with its standards and guidelines. Although the agreements vary, in general they involve the hiring of a Native child care worker by the band council, usually with CAS assistance. This worker is most often recruited from the band membership; it is his or her duty to develop, with community support, prevention and support programs. Although the CAS may play a role, the worker is the employee of the council and is ultimately responsible to it.

The Ohsweken CAS

A novel approach has developed at the Ohsweken branch office of the Children's Aid Society of Brant County. This office serves the residents of the Six Nations and New Credit Reserves. Opened in the fall of 1977, it is a regular branch office of the Brant County CAS, but is, in effect, a

Native-staffed and Native-run operation. In a brief presented to the Committee, the purpose and philosophy of the branch was summarized:

> Its explicit purpose is to provide an effective range of services to children for the residents of the Six Nations and New Credit Reserves under the mandate of the Child Welfare Act of the Province of Ontario.
>
> Its explicit philosophy is that the development and implementation of such services reflect the desires, aspirations and needs of the Native Peoples it serves. This implies an informed, knowledgeable and on-going participation by both the providers and recipients in this process.

The Ohsweken approach has resulted in a dramatic drop in the number of Native children in care. In 1977, approximately one-third of the children in care in the catchment area of the Brant County CAS were Natives; by 1983, that figure had fallen below ten percent. Much greater community involvement in the CAS has also resulted. A large number of Native families have been recruited as foster parents and nine of twenty-eight CAS Board members are Natives.

These figures are to be contrasted with the evidence heard by the Committee in Kenora. Approximately 85 percent of the Kenora CAS's clientele are of Native ancestry. Yet, only four of thirty-six front-line CAS workers (exclusive of the Child Welfare Program which operates on reserves) and one of nine CAS directors are Natives.

The Rainy Lake Proposal

In a paper entitled, "And He Was Taken In", prepared by the Native Child Welfare Planning Committee for the Rainy Lake Region Tribal Chiefs Inc. in May 1983, three long-range goals were identified for the bands in the area: (1) to preserve Indian culture and identity; (2) to strengthen and maintain Indian families and, through the families, Indian communities; and (3) to assure the support and development of all their children within Indian families and communities. According to the paper, the objective of these bands was "to develop Indian services, helping Indian children and families, in Indian ways."

Ms. Green testified that the Ministry had been working with the Rainy Lake Tribal Chiefs in developing an alternative Indian child welfare agency. It was the hope of the Ministry that "this model. . .will be examined and picked up by other communities and Native groups and may form the prototype for Indian child welfare in the future."

The goal of creating a Native child welfare system had been expressed in a brief presented by Colin Wasacase, the Director of the Short Term Emergency Program (Kenora):

> It is essential that Band Councils be allowed to develop a process for the care of their children on the reserves. Child welfare systems must evolve if the Indian child is to survive as a total child in his own culture. To remove him from the reserve when he is in difficulty may hurt more than it helps.

Developments in Manitoba

In 1982, the Federal Government, the Province of Manitoba and representatives of the Native community entered into a Master Agreement. This agreement permits individual tribal councils to enter into subsidiary agreements with the Provincial and Federal Governments. Under the subsidiary agreements, the Natives agree to use provincial legislation as their legislative base and establish their own child welfare agencies, which are to be federally funded. The Province provides staff for the transitional period between the entering into of the agreement and full Native control of the agencies.

All reserves in Manitoba have entered into subsidiary agreements. The Dakota-Ojibway Child and Family Services is now a full-fledged Native child welfare service; it is the goal of each tribal council to reach this stage.

A recent development in Winnipeg could affect the delivery of services to Native residents of that city. The Winnipeg CAS is now in the process of being disbanded. The city will be divided into six areas, each with its own agency and board of directors. If membership on the boards of directors reflects the demographic makeup of each area, Natives will comprise a majority of the boards of two agencies.

Conclusion

The Committee affirms the need for greater self-determination in the Native community. Although we acknowledge that the Province is moving in that direction, the process of moving toward Native autonomy in the provision of child welfare services must be accelerated. The use of a transitional stage, whereby outside staff would be provided while Natives were trained and gradually took on greater responsibility, as in Manitoba, should be considered.

The North

Obstacles

Many of the problems facing Native communities, such as inadequate housing, the difficulty in recruiting professionals, and the high cost of transportation to and from the area, are shared to some extent by most communities in the North. Some of these problems were highlighted in the brief submitted by the Kenora CAS:

> Travel to the northern areas is expensive, exhausting and extremely time consuming. Distances are extreme, e.g. the distance from Sioux Lookout to the northern most point is 450 miles by air, further than half the distance from Sioux Lookout to Toronto. Travel to many communities is limited to small float-equipped planes and is impossible when weather is poor and at 2-3 week intervals, spring and fall, during break-up and freeze-up of the lakes. . . .As a result, investigations of abuse/neglect reports are often greatly delayed by transportation difficulties. . . .
>
> * * * * *
>
> Incorporating a medical examination as part of a child abuse investigation is often difficult because a physician is not readily available in nearly all northern fly-in resource communities.
>
> * * * * *
>
> Court services are ineffective in protecting children as they are remote and isolated from the residents of the northern communities. Courts are held in some instances, yearly, in some, not at all, in most northern communities. When courts are required to be used in the protection of children, the process takes place far from the community; parents seldom attend, due to costs of travel and the community is further removed and isolated from responding to abuse/neglect in the community.

Paraprofessionals

Colin Wasacase told the Committee that Grand Council Treaty No. 3 was setting up a pilot project that would lead to the establishment of a Native college. The objective of such a college would be the training of Natives as paraprofessionals to improve services within their own communities. Because a large proportion of the Native population is located in the North, these paraprofessionals could help alleviate the under-servicing of the North.

We welcome the initiatives taken by Grand Council Treaty No. 3 in attempting to establish this college for paraprofessionals.

RECOMMENDATIONS:

41. The Ministry of Community and Social Services, in cooperation with the federal Department of Indian Affairs and Northern Development and provincial Native organizations, must accelerate the movement towards Native autonomy in the provision of child welfare services. In establishing such services, consideration should be given to a transitional stage which would allow Natives to be trained and to gradually take responsibility for the services. The establishment of a Native college to train paraprofessionals should facilitate the movement towards Native autonomy.

42. The Ministry of Community and Social Services, in consultation with the Ministry of Northern Affairs, must develop a different formula for the funding of social services in the North. The formula must take into account the unique problems which hinder the delivery of social services to northern communities and fund them accordingly.

ETHNOCULTURAL COMMUNITIES

All residents of Ontario must have access to the Province's social service network. For members of the ethnic community, though, various obstacles may restrict accessibility to social services. Maria De Luca, the Convenor of the Social Development Committee of the Ontario Advisory Council on Multiculturalism and Citizenship, elaborated:

> Ethnic minority communities appear to experience more difficulty in gaining access to the network of existing social services than the community at large. However, there is common agreement that the following are some of the most common obstacles to gaining access to services: lack of understanding of social services; social isolation which cuts off the individual or the family from the information network of information sharing; lack of professionals; and experience of linguistic and/or cultural barriers. (September 28, 1983)

A particular concern of the Advisory Council was the need to recruit foster parents from different cultural backgrounds. The Council stressed that:

> Due consideration should be given to the cultural background of the child and the foster parents prior to placement of the child into a foster home.

In our recommendations, wherever possible, we have taken into account the multicultural component of Ontario society.

RECOMMENDATIONS:

43. CASs and other child welfare systems must make every effort to identify the needs of the ethnic minorities in the communities in which they serve. These agencies should define and implement a plan of action to ensure the delivery of services in a culturally appropriate framework.

44. The Ministry of Community and Social Services should assess the ability of the foster care system in Ontario to adequately meet the needs of ethnic communities. Particular emphasis should be placed on a review of the Ministry's recruitment of, and advertising for, foster parents.

CONCLUSION

In the conclusion of our wife battering report, we stated that:

> This Committee respects the privacy of the family. We consider the family to play an important role in helping individuals to grow to their full potential. Nevertheless, society's obligation to protect each of its members from harm must be supreme.

These words are even more applicable to the victim of child abuse who is in an especially vulnerable position. Weeks of hearings on family violence this year and last year have made it painfully clear that some families are just not functioning; they pose a dangerous environment for the wife and/or children. Notwithstanding the privacy of the family, when the health of its members is jeopardized, society must intervene.

LIST OF RECOMMENDATIONS

Introduction

1. The Ministry of Community and Social Services must encourage and fund research into the problem of child abuse. There is a particular need for long term studies of abuse victims in Ontario. Research into the environmental factors, including diet, that could affect the incidence of child abuse must also be conducted.

Children's Aid Societies

2. The Child Welfare Act must be amended to encourage the development of an inter-agency, multidisciplinary model for the prevention of child abuse. CASs must retain primary responsibility for the investigation of allegations of child abuse and the protection of children. However, the legislation must be amended so that while the societies will keep some responsibility for guidance and treatment, prevention, in the form of major treatment and family support services, must be provided by other agencies.

3. The Ministry of Community and Social Services and CASs must continue the process of implementing the recommendations from the Garber Report and the Popen Inquiry.

4. The Ministry of Community and Social Services should introduce standards and guidelines for the foster care system. In particular, the guidelines must ensure that the dismissal of a foster parent is preceded by a warning in writing. If dismissed, the foster parent must be guaranteed a right of appeal that affords due process.

5. The Ministry of Community and Social Services must accelerate the operational review process and complete reviews of each CAS as soon as possible.

6. CASs should undertake the service audit procedure as a method of measuring and improving the delivery of services.

Identification and Assessment

7. The Ministries of Health and Community and Social Services should convene a joint meeting of the Ontario Association of Children's Aid Societies, the Ontario Hospital Association, and the Ontario Public Health Association in order to develop a general procedure for consistent, province-wide, information-taking at birth. This mechanism should be integrated into regular hospital procedures and help in the detection of high-risk families.

8. The Ministries of Health and Community and Social Services, in cooperation with the Ontario Hospital Association, must develop a uniform checklist to be used by all hospital emergency rooms in Ontario when dealing with all accidental injuries to children. The checklist should assist in the identification of high-risk families.

9. All CASs must develop a good, working relationship with the local police for the investigation of reports of child abuse. In furtherance of that relationship, each CAS should examine the "Child Sexual Abuse Protocol" developed by the Metropolitan Chairman's Special Committee on Child Abuse and consider adapting it to local conditions.

10. The Child Welfare Act must be amended to provide that the sharing of information among professionals who are jointly involved in a case of child abuse does not breach any confidence that might otherwise attach to such information.

11. The Ontario Centre for the Prevention of Child Abuse should study ways of establishing a child abuse hotline for professionals. The hotline should operate on a 24-hour basis and allow any worker in Ontario from any discipline to obtain guidance from an expert on child abuse.

Treatment

12. The Ministry of Community and Social Services must give priority to the funding of local child abuse treatment and prevention programs.

13. The Ministry of Community and Social Services, in cooperation with CASs and local agencies and professionals, must establish local multidisciplinary child abuse teams.

14. CASs and the Ministry of Community and Social Services should encourage the formation of local child abuse councils to coordinate treatment and prevention programs. These voluntary organizations should include a broad range of professionals, volunteers, and organizations from the child abuse field and should receive core funding from the Ministry.

15. The Ministry of Community and Social Services, in cooperation with CASs and other local agencies, must encourage the development of locally-based treatment programs. The programs should work within, or expand, existing social welfare frameworks and be family-supportive.

Mandatory Reporting and the Register

16. The Child Welfare Act must be amended to require all persons, including professionals and officials, to make a report to the CAS when they have reasonable grounds to suspect that a child has suffered abuse or is otherwise in need of protection.

17. The Child Welfare Act must be amended so that the obligation on every individual to report suspected cases of child abuse is not contingent upon the abuse being caused or permitted by the person who has "charge" of the child.

18. The Ministry of Community and Social Services should develop a public education campaign in cooperation with various community groups to inform the public of its obligation to report suspected cases of child abuse to the CAS. (A public education campaign is also the subject of Recommendation 36.)

19. Underreporting by professionals of suspected cases of child abuse seriously undermines the mandate of CASs to protect children. Professional faculties, governing bodies, and associations have a special responsibility to ensure that their students and members are aware of their statutory obligation to report to the CAS.

20. The Ministries of the Attorney General and Solicitor General must jointly devise a set of guidelines for the charging and prosecution of professionals who do not report suspected cases of child abuse.

21. The Child Welfare Act must be amended to allow professionals, when reporting cases of suspected child abuse, to communicate any information that led to that suspicion without having committed a breach of confidentiality.

22. The Child Welfare Act must be amended to permit the registration of those cases where there are reasonable grounds to suspect abuse. In order to protect the civil liberties of registered persons, an expungement procedure must be retained, although it should only be available after all court proceedings arising out of the case have ended.

23. The Ministry of Community and Social Services should analyze the statistics from the Register and present them to the Legislature on an annual basis. The Ontario Centre for the Prevention of Child Abuse should also present annually to the Legislature a report on the Centre's operations, which should include a statistical analysis on child abuse in Ontario.

The Judicial System

24. The Ministry of the Solicitor General through the Ontario Police Commission should instruct municipal and provincial police forces in Ontario to lay charges in child abuse cases when they have reasonable and probable grounds to believe that abuse has occurred. If charges under the Criminal Code are not possible, consideration should be given to the laying of charges under s. 47(2) of the Child Welfare Act. It is recognized that the criminal justice system has certain deficiencies when cases of child abuse are prosecuted; steps

must be taken to overcome these deficiencies. These steps should include, among others: (1) the questioning of the victim by a multiprofessional team to reduce the number of interviews; and (2) the use of anatomically-correct dolls to prepare the child for court and to assist the child when testifying.

25. The Ministry of the Attorney General must instruct local Crown Attorneys to cooperate closely with other professionals and agencies, such as the police and CAS, when prosecuting child abuse cases. The Ministry should strongly encourage Crown Attorneys to participate on local child abuse councils.

26. The Crown and defense counsel, in consultation with the CAS and specialized treatment facilities, should, wherever possible, propose to the court a specific plan of treatment for the abuser. The court should also have available a pre-sentence report which assesses the appropriateness of a treatment order.

27. The Ministries of the Attorney General and Community and Social Services should jointly establish panels of child abuse experts who could advise judges in criminal and child welfare proceedings. These panels could be consulted prior to the passing of sentence or the granting of a supervision or wardship order.

28. The Child Welfare Act must be amended to allow a parent to enter into a voluntary supervision agreement with a CAS. Whenever it is in the best interests of the child, a voluntary supervision agreement or a court-imposed supervision order should be made, with conditions relating to crisis counselling and ongoing treatment.

29. The Ministry of Community and Social Services, in cooperation with the Official Guardian, must ensure that in child welfare proceedings children are represented by lawyers with specialized training at the earliest opportunity. Wherever feasible, children must be represented by the time of the first court appearance. In order to ensure that the lawyers participating in the Official Guardian's legal representation programme receive adequate training, the Ministry of the Attorney General should review the programme.

30. CASs must start referring appropriate cases to the Official Guardian, with instructions that the question of compensation be considered.

31. The Coroners Act must be amended to make inquests mandatory in all cases where there are reasonable grounds to believe that death occurred as a result of child abuse, unless the case is otherwise dealt with by the courts. The Solicitor General must instruct coroners' offices to distribute to professionals and agencies working in the field of child abuse any recommendations from the coroner's jury. The Solicitor General should also examine the possibility of making inquests mandatory in all cases of accidental deaths of children under two years of age.

The Training of Professionals

32. The Ministry of Community and Social Services must introduce standards and guidelines for in-service training programs for child protection workers.

33. Professional faculties, governing bodies, and associations must ensure that their students and members have an understanding of the problem of child abuse. The professionals affected by this recommendation include, among others, police officers, doctors, nurses, psychiatrists, psychologists, teachers, lawyers, and clergy members. It is especially crucial that courses on child development and child abuse be made mandatory in all social work programs at the university or college level.

34. All CASs across the province must include in their budgets sufficient funds to permit agency workers to attend training courses at the Ontario Centre for the Prevention of Child Abuse. The Centre should ensure that its training courses are offered to a wide variety of professionals and officials, including family benefits workers and public health nurses.

35. The Ministry of Community and Social Services must introduce legislation governing the accreditation of social workers.

Prevention

36. The Ministry of Community and Social Services should develop a public education program to inform the public about the problem of child abuse and the obligation to report cases of suspected child abuse. In developing this program, the Ministry should be sensitive to the multilingual nature of Ontario society.

37. The Ministry of Community and Social Services should provide funding to community groups for the purpose of producing and distributing multilingual material on the nature and extent of the problem of child abuse.

38. Faculties of education and teachers' associations must train their students and members to be aware of the problem of child abuse. Teachers must be trained to identify victims of abuse and to be familiar with the special needs of abused children.

39. The Ministry of Education should develop guidelines for mandatory family studies courses. Such courses should teach nonviolent problem solving and should include a "hands-on" approach.

40. The Ministry of Municipal Affairs and Housing must develop guidelines which would strengthen the option of seniors to live in non-segregated housing.

Native People

41. The Ministry of Community and Social Services, in cooperation with the federal Department of Indian Affairs and Northern Development and provincial Native organizations, must accelerate the movement towards Native autonomy in the provision of child welfare services. In establishing such services, consideration should be given to a transitional stage which would allow Natives to be trained and to gradually take responsibility for the services. The establishment of a Native college to train paraprofessionals should facilitate the movement towards Native autonomy.

42. The Ministry of Community and Social Services, in consultation with the Ministry of Northern Affairs, must develop a different formula for the funding of social services in the North. The formula must take into account the unique problems which hinder the delivery of social services to northern communities and fund them accordingly.

Ethnocultural Communities

43. CASs and other child welfare systems must make every effort to identify the needs of the ethnic minorities in the communities in which they serve. These agencies should define and implement a plan of action to ensure the delivery of services in a culturally appropriate framework.

44. The Ministry of Community and Social Services should assess the ability of the foster care system in Ontario to adequately meet the needs of ethnic communities. Particular emphasis should be placed on a review of the Ministry's recruitment of, and advertising for, foster parents.

Recommendations Directed at Ministries of the Provincial Government

Ministry of the Attorney General

Recommendations: 20, 25, 27, 29, and 30.

Ministry of Community and Social Services

Recommendations: 1-8, 10, 12-18, 21-23, 27-30, 32, 34-37, 41, 42, and 44.

Ministry of Education

Recommendation: 39.

Ministry of Health

Recommendations: 7, and 8.

Ministry of Municipal Affairs and Housing

Recommendation: 40.

Ministry of Northern Affairs

Recommendation: 42.

Ministry of the Solicitor General

Recommendations: 20, 24, and 31.

Note: Recommendation 41 requires action by the federal Department of Indian Affairs and Northern Development.

APPENDIX 'A'

Statement of Principles

(Metropolitan Chairman's Special Committee on Child Abuse)

1. Children reporting sexual abuse should be presumed to be telling the truth and bear no responsibility for their involvement, regardless of time or circumstances.

2. The use of a child by an adult for sexual purposes is an abusive and criminal act which should be investigated and prosecuted as such.

3. Conviction of offenders, however, is not enough. Without appropriate treatment, the risk of re-offence remains high.

4. Effective response requires the full co-operation and co-ordination of all systems. Specialization of core personnel is necessary to promote sensitivity, consistency and collaboration.

5. Following disclosure of sexual abuse, the child victim and adult offender should be separated immediately. In intra-familial situations, every effort should be made to remove the offender from the home, rather than the child.

6. Attention must be given to the development of specialized crisis and treatment services for the child victim and non-offending family members.

7. Early detection and prevention provide the ultimate key to ending the destructive consequences of child sexual abuse.

APPENDIX 'B'

Registered Cases of Child Abuse in Ontario: 1966-1983*

(Note: A central registration system began in 1966.)

Year	Number of Cases Reported by Children's Aid Societies (to Registry)
1966	225
1967	380
1968	267
1969	364
1970	407
1971	422
1972	491
1973	598
1974	562
1975	769
1976	746
1977	1,045
1978	1,762
1979 (to June 14)	884
	(to the new Register)
1979 (from June 15)	286
1980	719
1981	603
1982	713
1983 (to September 30)	810

*See discussion on p. 24.

APPENDIX 'C'

The following organizations and individuals appeared before the Committee or submitted written material:

Mr. Arch Andrew, Bayfield

Mr. Dahn Batchelor, Rexdale
Dr. Robert Bates, Hospital for Sick Children
Dr. Ross Bennett, Chief Coroner of Ontario
Dr. Douglas Besharov, Visiting Professor, Osgoode Hall Law School
M. Laurier L. Boucher, Ville Marie Social Service Centre, Montreal
Me Jean-François Boulais, Ministère de la Justice, Gouvernement du Québec, Montréal
Burlington Child Abuse Team
Dr. John Byles, McMaster University

Canadian Foundation for Children and the Law ("Justice for Children")
Carleton Board of Education
Catholic Children's Aid Society of Metropolitan Toronto
Children's Aid Society of Hamilton-Wentworth
Children's Aid Society of Metropolitan Toronto
Children's Aid Society of Ottawa - Carleton
Children's Aid Society of the City of Kingston and County of Frontenac
Mr. Alexander Chumak, Toronto
City of Windsor Police Force
Clarke Institute of Psychiatry
Dr. Ann Cohn, National Committee for Prevention of Child Abuse, Chicago
College of Nurses of Ontario
Mr. Paul Culver, Ministry of the Attorney General

Mr. John R. Davis, Willowdale
Dr. John L. Dimock, Royal Ottawa Hospital
Hon. Frank Drea, Minister of Community and Social Services
Mr. Roland Dunning, Ministry of Community and Social Services

Family and Children's Services of Brockville
Family and Children's Services of Kenora
Family and Children's Services of London and Middlesex
Family and Children's Services of Oxford County
Family and Children's Services of the District of Kenora
Family Services of Hamilton-Wentworth
Federation Against Child Abuse
Mr. Roderic G. Ferguson, Q.C., Midland
Dr. K. C. Finkel, McMaster University
Chief Steve Fobister, Grassy Narrows Reserve

Mrs. Lois Gowans, Feingold Association, Beamsville
Ms. Nancy Green, Ministry of Community and Social Services
Prof. Cyril Greenland, McMaster University
Ms. A. M. Gutierrez, Ministry of Community and Social Services

Halton Child Abuse Council/Children's Services Coordinating and Advisory Group
Mr. Frank Taiotekane Horn, Hamilton
Mr. and Mrs. Howard, Ingersoll

Dr. J. Jacobs, McMaster University

Kenora Child Abuse Council
Kenora Community Legal Clinic

Lake of the Woods District Hospital, Kenora
London-Middlesex Child Abuse Council

Mr. Robert M. McDonald, Deputy Minister of Community and Social Services
Metropolitan Chairman's Special Committee on Child Abuse, Toronto
Metropolitan Toronto Police Force
Ministry of Community and Social Services

National Center on Child Abuse and Neglect, Washington, D.C.
National Clearinghouse on Family Violence, Ottawa

Mr. and Mrs. Ollies, Bayfield
Ontario Advisory Council on Multiculturalism and Citizenship
Ontario Association of Chiefs of Police
Ontario Association of Children's Aid Societies
Ontario Association of Children's Mental Health Centres
Ontario Association of Interval and Transition Houses
Ontario Association of Professional Social Workers
Ontario College of Certified Social Workers
Ontario Family Studies Co-ordinators' Council
Ontario Hospital Association
Ontario Medical Association
Ontario Psychological Association
Ontario Public Service Employees Union, Local 586

Parental Stress Services, Burlington
Patricia Centre for Children and Youth, Dryden
Mr. Lloyd Perry, Q.C., Official Guardian
Ms. Althea Poulos, Models on Relating Equally (M.O.R.E.), Don Mills

Dr. A. K. Ray, Gloucester
Dr. Robert R. Ross, University of Ottawa

Scarborough Department of Health
Mr. A. Q. Shipley, Ministry of the Attorney General
Mr. N. La Verne Shipley, Chief, City of London Police Force
Dr. Herbert Sohn, Manager, Child Abuse Prevention Program, Ministry of Community and Social Services

Ms. Helen Thomas, Registered Nurses' Association of Ontario
Town of Midland Emergency Social Services Committee

Mr. Colin Wasacase, Short Term Emergency Program (S.T.E.P.), Kenora
Ms. Georgina White, Hospital for Sick Children
Mr. Frank L. Wilson, Q.C.,Ministry of the Solicitor General
Windsor-Essex County Children's Services Committee
Mr. Alan Wolfish, Q.C., Ministry of the Attorney General

Mr. Bruce Young, Q.C., Ministry of the Attorney General

Ontario

Comité permanent des affaires sociales

Deuxième rapport sur la violence au sein de la famille L'ENFANCE MALTRAITÉE

Les enfants sont les ressources les plus précieuses de notre société et doivent pouvoir grandir sans être soumis à la peur ou aux mauvais traitements.

Troisième session, trente-deuxième législature
32 Elizabeth II

Ontario

LEGISLATIVE ASSEMBLY
ASSEMBLEE LEGISLATIVE

Queen's Park
Décembre 1963

À l'honorable John N. Turner, député
Orateur de l'Assemblée législative

Monsieur,

Suite à la pétition déposée à la Chambre, le 30 mars 1962, et au mandat subséquent daté du 22 avril 1963, le Comité permanent des affaires sociales a l'honneur de présenter le rapport ci-joint sur l'enfance maltraitée.

Le président du Comité,

Alan N. Robinson, député

ISBN 0-7743-8936-2

COMITÉ PERMANENT DES AFFAIRES SOCIALES

ALAN H. ROBINSON, DÉPUTÉ (Scarborough-Ellesmere)
Président

HOWARD SHEPPARD, DÉPUTÉ (Northumberland)
Vice-président

Ont participé au Comité d'enquête sur l'enfance maltraitée les personnes dont les noms suivent:

RICHARD ALLEN, DÉPUTÉ
(Hamilton Ouest)

DON BOUDRIA, DÉPUTÉ
(Prescott-Russell)

SHEILA COPPS, DÉPUTÉ
(Hamilton Centre)

SAM CUREATZ, DÉPUTÉ
(Durham Est)

PHIL GILLIES, DÉPUTÉ
(Brantford)

RICHARD F. JOHNSTON, DÉPUTÉ
(Scarborough Ouest)

MORLEY KELLS, DÉPUTÉ
(Humber)

BOB MACKENZIE, DÉPUTÉ
(Hamilton Est)

JAMES McGUIGAN, DÉPUTÉ
(Kent-Elgin)

ALLAN McLEAN, DÉPUTÉ
(Simcoe Est)

JIM POLLOCK, DÉPUTÉ
(Hastings-Peterborough)

YURI SHYMKO, DÉPUTÉ
(High Park-Swansea)
Ancien président du comité

BILL WAYE, DÉPUTÉ
(Windsor-Sandwich)

LYNN MELLOR
Greffier du Comité

PHILIP KAYE
ALBERT NIGRO
Agents de recherche du Comité
Service de recherche de la Législature

Table des matières

Préface i

Introduction. 1
Définition 1
Historique 1
Législation. 2
Statistiques 3
Recherche. 3
Recommandation 4

Sociétés d'aide à l'enfance 5
Mandat 5
Normes et directives ministérielles. 7
Gestion: révocation des parents nourriciers 9
Révisions. 11
Formation professionnelle. 12
Recommandations. 13

Identification et évaluation. 15
Cas où les enfants courent des risques considérables 15
Enquête et évaluation. 18
Collaboration interprofessionnelle 20
Recommandations. 20

Traitement. 23
Financement. 23
Programmes de traitement 23
Recommandations. 25

Registre et obligation de faire rapport 26
Justification 26
Législation. 26
Nombre de cas signalés 27
Circonstances à signaler - La Loi sur le bien-être de l'enfance et l'Enquête Popen. 29
Confidentialité des renseignements 30
Registre 31
Recommandations. 33

L'appareil judiciaire 36
Système judiciaire pénal 36
Statistiques 36
Conflits avec les services sociaux 38
Poursuites: arguments justificatifs 38
Procédure criminelle: problèmes 39
Procédure criminelle: conclusion. 40
Instances de bien-être de l'enfance. 42
Services d'un avocat pour l'enfant 43
Compensation des victimes de mauvais traitements . . 44
Enquête des coroners 46
Correction d'un enfant par la force. 47
Recommandations. 48

Table des matières (suite)

Formation des professionnels. 51
Protection de l'enfance 51
Autres professionnels 52
Accréditation des travailleurs sociaux. 53
Recommandations 54

Prévention. 56
Éducation 56
Éducation du public 56
Écoles. 57
Programmes communautaires 58
Recommandations 59

Autochtones 61
Accord fédéral-provincial 61
Récentes initiatives. 62
Programme autochtone de bien-être de l'enfance. 62
Société d'aide à l'enfance d'Ohsweken 63
Proposition de "Rainy Lake" 64
Progrès au Manitoba 65
Conclusion. 66
Le Nord 66
Obstacles 66
Paraprofessionnels. 67
Recommandations 68

Communautés ethnoculturelles. 69
Recommandations 69

Conclusion. 71

Liste des recommandations 72
Recommandations adressées aux ministères du gouvernement provincial 80

ANNEXES

ANNEXE 'A': Énoncé de principes (Comité spécial du président du conseil du Toronto Métropolitain sur l'enfance maltraitée)

ANNEXE 'B': Cas d'enfance maltraitée consignés au Registre en Ontario: 1966-1983*

ANNEXE 'C': Organisations et particuliers qui ont présenté des exposés au Comité

Préface

Ce rapport est le second d'une série d'études que le Comité permanent des affaires sociales se propose d'entreprendre sur la violence au sein de la famille. L'an dernier, en décembre, le Comité déposait à la Législature son Premier rapport sur la violence au sein de la famille: les femmes battues. Au préalable, il avait tenu des audiences publiques sur ce thème, en mai et juillet 1982.

Poursuivant son étude de la violence familiale, le Comité a enquêté cette année sur l'enfance maltraitée en Ontario. Dans le cadre de son enquête, il a organisé des réunions en février et en mars, puis tenu des audiences à Toronto du mois d'août jusqu'au mois d'octobre. En septembre, il s'est rendu à Kenora et à la réserve de Grassy Narrows, pour recueillir d'autres attestations.

Le Comité tient à remercier tous ceux qui sont venus déposer leurs témoignages et qui ont accepté de partager avec lui leurs connaissances et leurs expériences. Les dépositions, orales ou écrites, étaient d'une rare qualité.

Le Comité veut également exprimer sa reconnaissance à tous les membres de son personnel. À titre d'agents de recherche du Comité, Philip Kaye et Albert Nigro, du Service de recherche de la Législature, ont rédigé plusieurs études documentaires puis ont dressé ce rapport conformément aux instructions du Comité. Kathleen Finlay, également membre du Service de recherche de la Législature, s'est livrée à un examen approfondi des témoignages présentés au Comité lors des audiences de février et mars. De plus, elle et Merike Madisso ont rédigé des études documentaires pour le Comité.

Notre greffière, Lynn Mellor, s'est chargée de l'administration des travaux. Elle a veillé personnellement à ce que tous les organismes et particuliers aient l'occasion de présenter leurs dépositions au Comité. Et c'est grâce à elle, surtout, que notre visite à Kenora s'est révélée si fructueuse. Le Dr Graham White, lui, a rempli les fonctions de greffier durant les délibérations préliminaires du Comité, ce dont il s'est acquitté avec une compétence exemplaire.

De ce rapport émergent plusieurs thèmes, dont les principaux sont les suivants: 1) la responsabilité première des sociétés d'aide à l'enfance doit être de protéger les enfants; 2) une collaboration interprofessionnelle est essentielle à toutes les étapes d'une instance de mauvais traitements infligés à un enfant, 3) il faut améliorer le Registre central de l'enfance maltraitée; 4) les personnes qui infligent de mauvais traitements à des enfants devraient être accusées en vertu du Code criminel et de la Loi sur le bien-être de l'enfance; 5) il importe de sensibiliser davantage le public et le secteur professionnel au problème de l'enfance maltraitée; et 6) il faut accélérer le processus par lequel les autochtones accèderont à l'autonomie quant à la prestation des services de bien-être pour l'enfance. Les thèmes de la collaboration interprofessionnelle, des accusations, de la sensibilisation du public et du secteur professionnel avaient déjà été soulevés dans le Rapport sur les femmes battues.

Le Comité espère vivement que le gouvernement prendra en considération les recommandations de ce rapport, même si elles n'ont pas force exécutoire, et qu'il les mettra en oeuvre. Bon nombre de ces recommandations exigent, implicitement, un financement gouvernemental adéquat. Le fait que le gouvernement ait récemment déposé à la Législature une réponse détaillée à notre Rapport sur les femmes battues est, pour nous, un signe d'encouragement certain.

INTRODUCTION

> L'enfant doit bénéficier d'une protection spéciale et se voir accorder des possibilités et des facilités par l'effet de la loi et par d'autres moyens, afin d'être en mesure de se développer d'une façon saine et normale sur les plans physique, intellectuel, moral, spirituel et social dans des conditions de liberté et de dignité. Dans l'adoption de lois à cette fin, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être la considération déterminante.
>
> (Nations Unies - Déclaration des droits de l'enfant, Principe 2)

Infliger de mauvais traitements à un enfant, c'est enfreindre son droit à une "protection particulière". Face à de telles infractions, la société doit prendre des mesures inspirées du principe le plus fondamental de la déclaration des Nations Unies: celui de "l'intérêt supérieur de l'enfant". Les enfants sont les ressources les plus précieuses de notre société et doivent pouvoir grandir sans être soumis à la peur ou aux mauvais traitements.

Définition

Tel que définie par le Comité et par la Loi sur le bien-être de l'enfance, l'expression "mauvais traitements infligés aux enfants" couvre des sévices extrêmement variés. L'expression signifie non seulement "les actes de violence envers les enfants" mais aussi les souffrances résultant d'un délaissement, de violence émotionnelle ou d'atteintes aux moeurs. Cette dernière forme de violence, celle des abus sexuels, ne retient l'attention du grand public et du secteur professionnel que depuis peu.

Considérant que de mauvais traitements peuvent être infligés à un enfant par quiconque, nous jugeons que l'expression "mauvais traitements infligés aux enfants" devrait comprendre tout acte de violence commis par un adulte à l'endroit d'un enfant, que cet adulte soit ou non le parent ou le gardien de cet enfant.

Historique

L'histoire montre que, jadis, bon nombre de sociétés sanctionnaient la violence faite aux enfants. Dans la Rome antique, le père exerçait pleins pouvoirs sur la liberté et la vie de ses enfants. En vertu de la loi désignée par l'expression "patria potestas", un homme avait le droit de faire don de son enfant ou de le tuer. En Angleterre, au XVIII^{e} siècle, le droit commun considérait les enfants comme faisant partie des biens et effets personnels. En 1870, à New York, une assistante sociale, indignée par l'état d'abandon et de dénuement où se trouvait un enfant, dut recourir à la Société protectrice des animaux, faute de législation sur la protection de l'enfance.

Peu à peu, la nécessité d'une législation sur la protection de l'enfance fit jour. En 1891, la première Société d'aide à l'enfance du Canada fut créée, à Toronto. Deux ans plus tard, la province de l'Ontario édictait la première Loi sur la protection de l'enfance au Canada. Dès 1912, l'Association des sociétés d'aide à l'enfance de l'Ontario était fondée. De nos jours, cette association regroupe 51 organismes, qui fournissent tous des services de protection à l'enfance dans la province.

Législation

La Loi sur le bien-être de l'enfance, établie en 1954, constitue le cadre statutaire de la protection de l'enfance en Ontario. Cette loi donne une définition exhaustive de l'expression "les meilleurs intérêts de l'enfant" et souligne à de nombreuses reprises que sauvegarder ces intérêts est de prime importance lorsque le bien-être de l'enfance est en jeu. Récemment, le ministère des Services sociaux et communautaires (MSCC) a rendu public un document de consultation, proposant une Loi sur l'enfance. Cette

proposition de loi verrait une réforme et une refonte de toute la législation existante, ayant directement trait à l'enfance, dans les programmes ministériels.

Plusieurs témoins ont demandé que soit édictée une charte des droits de l'enfance. Nous souscrivons pleinement au concept des droits de l'enfance définis par la déclaration des Nations Unies.

Statistiques

Il n'existe aucune statistique précise sur le nombre d'enfants qui sont victimes de mauvais traitements chaque année. Cependant, dans une brochure publiée en 1983 et intitulée Les enfants maltraités, le ministère des Services sociaux et communautaires estimait que chaque année, en Ontario, 2 000 à 3 000 enfants sont victimes de sévices, de violence émotionnelle ou d'atteintes aux moeurs. À en croire les témoignages déposés devant le Comité, cette estimation est modeste.

À elles seules, les estimations sur les outrages aux moeurs indiquent qu'une fillette sur quatre et qu'un garçon sur dix est molesté sexuellement par un adulte durant son enfance. Le plus souvent, les actes de violence sexuelle sont perpétrés par les parents ou par les membres de la famille. La plupart des victimes sont des fillettes, à l'âge de la puberté (le Comité a cependant entendu des témoignages profondément choquants sur des cas où la victime n'avait que deux ou trois ans). Souvent, le contrevenant est le père naturel de l'enfant, ou bien l'époux ou l'ami de la mère.

Recherche

Bien peu de recherches ont été faites jusqu'à présent en Ontario

et au Canada sur les mauvais traitements infligés aux enfants. À dire vrai, aucune enquête suivie n'a été effectuée dans notre pays sur les victimes de tels actes. Les théories sur la prévention, le dépistage et le traitement des abus restent encore à valider. Bon nombre des études citées devant le Comité provenaient des États-Unis ou des Îles britanniques; au Canada, les données sont rares et parfois trop anciennes.

RECOMMANDATION:

1. Le ministère des Services sociaux et communautaires doit promouvoir et financer les recherches sur le problème de l'enfance maltraitée. Les études à long terme sur les victimes des actes de violence, en Ontario, sont particulièrement nécessaires. Néanmoins, les recherches sur les facteurs inhérents au milieu, qui peuvent influer sur l'incidence des mauvais traitements infligés aux enfants (exemple: alimentation) s'avèrent également utiles.

SOCIÉTÉS D'AIDE À L'ENFANCE

Mandat

Le paragraphe 2 de l'article 6 de la Loi sur le bien-être de l'enfance énonce le mandat statutaire des sociétés d'aide à l'enfance. Cet article précise que toute société doit être gérée en fonction des objectifs suivants, notamment:

a) faire enquête sur toute allégation ou preuve selon laquelle des enfants peuvent avoir besoin de protection;

b) protéger des enfants si la chose s'avère nécessaire;

c) offrir aux familles des services d'orientation, de consultation et d'autres services pour protéger des enfants ou pour empêcher que ne se créent des conditions qui nécessitent cette protection.

Les témoignages présentés au Comité montrent que les différents rôles dont doivent s'acquitter les sociétés sont conflictuels. Les conflits naissent à deux niveaux. Premièrement, le travailleur social étant appelé à enquêter sur les allégations de mauvais traitements et à protéger les enfants, tout en offrant des services d'orientation et de consultation aux familles concernées, se trouve dans une situation dichotomique qui peut être pour lui la source d'une tension intolérable. Deuxièmement, les fonctions d'enquêteur et de protecteur qu'il doit assumer peuvent empêcher qu'il établisse des rapports de confiance avec la famille.

Dans son témoignage au Comité, l'honorable Frank Drea, ministre des Services sociaux et communautaires, a parlé de cette situation dichotomique du travailleur social. M. Drea a déclaré:

> Lorsqu'ils ont affaire à une famille où les enfants sont exposés à de graves dangers, les employés des sociétés d'aide familiale se trouvent dans une situation très, très difficile. D'une part, ils sont censés empêcher les actes de violence et aider la famille. D'autre part, quand ils sont chez la famille, ils recueillent des preuves (qu'ils le veuillent ou non) du simple fait qu'ils voient ce qui se passe. La situation est très, très difficile car ils doivent alors à la fois procéder à une enquête et remédier à la situation. (La dernière phrase est soulignée par nous, pour plus d'emphase - 2 mars 1983.)

Dans la même veine, le Dr Darlene Hall, représentante de l'Association des centres de santé mentale pour l'enfance de l'Ontario, a parlé du "dilemme terriblement inhumain" dans lequel se trouvent les travailleurs des sociétés d'aide à l'enfance. Voici ce qu'elle a déclaré:

> Il est parfois fort difficile...de décider: "Qui vais-je protéger? Dois-je vraiment essayer? Les intérêts de ce parent me tiennent à coeur. J'aimerais qu'il en reste ainsi. Je ne veux aucunement faire de mal au parent. J'aimerais garder unie la famille, mais mon mandat est de protéger l'enfant."
>
> Ce sont là des questions auxquelles il est très difficile de faire face, seul, en tant que travailleur social. Des questions qui vous empêchent de dormir, si vous êtes employé d'une SAE, parce que vous vous demandez si vous avez pris de sages décisions. (15 septembre 1983)

Le Comité souligne que l'objectif premier des sociétés d'aide à l'enfance est la protection des enfants. Les sociétés ne devraient pas être entièrement privées de leurs fonctions de consultation et d'orientation, mais un modèle pluriorganisationnel et interdisciplinaire devrait être conçu. Les principaux services de traitement et de soutien familial devraient être fournis par d'autres organismes, travaillant en collaboration avec les sociétés, dans le cadre de programmes interdisciplinaires.

Une telle approche exigerait une modification du mandat statutaire des sociétés. Dans le cadre de la législation actuelle, les sociétés considèrent avoir l'ultime responsabilité des enquêtes, de la protection et du traitement. Les tentatives faites pour accentuer la collaboration interprofessionnelle n'ont donc connu qu'un succès restreint.

Normes et directives ministérielles

La gestion des sociétés d'aide à l'enfance a récemment fait l'objet de deux grandes études: le Rapport Garber intitulé Report on the Task Force on Child Abuse et l'Enquête Popen, menée par le juge H. Ward Allen, Judicial Inquiry Into the Care of Kim Anne Popen by the Children's Aid Society of the City of Sarnia and the County of Lambton.

C'est en février 1978 que le Groupe d'étude sur l'enfance maltraitée a été nommé, sous la présidence du professeur Ralph Garber. La création de ce groupe faisait suite à une apparente hausse des décès d'enfants résultant d'actes de violence, et aux questions soulevées alors parmi le public quant à la façon dont les sociétés d'aide à l'enfance assurent la protection des enfants. Le Rapport Garber, déposé en juillet 1978, comprend trois recommandations qui concernent précisément la nécessité de formuler des normes et des directives pour les sociétés d'aide à l'enfance:

1. Que le Ministère publie des normes de service, pour toutes les procédures et pratiques des sociétés d'aide à l'enfance, et surveille toutes ces sociétés afin de veiller au respect de ses directives.

2. Que le Ministère formule des normes de service pour appliquer intégralement l'article 5 de la Loi sur le bien-être de l'enfance, qui définit les objectifs des sociétés d'aide à l'enfance.

* * * * *

4. Que les directives visant à inclure aux dossiers les données et les diagnostics soulignent la nécessité de cohérence des rapports. Le Ministère devrait détacher un personnel de soutien, chargé de s'assurer que le système auquel on travaille actuellement peut devenir opérationnel, et que les directives sur la tenue des dossiers par les SAE locales sont formulées et normalisées dans toute la province.

Les témoignages déposés devant le Comité indiquent que la province n'a pas encore mis en place les normes et les directives exhaustives recommandées par le Rapport Garber. Il n'existe toujours pas de norme ou de directive dans des domaines tels la formation du personnel, les charges de travail, la supervision du personnel, la consignation des cas aux dossiers, ou le travail effectué après les heures normales. Plus encore, les témoignages montrent que les normes provisoirement établies en 1978 n'ont pas été actualisées à la lumière des nouvelles conclusions et des tendances actuelles. Certains témoins ont critiqué le Ministère, lui reprochant de ne pas avoir établi de mécanisme de surveillance pour la mise en place de ces normes.

En mars 1978, le juge Allen fut chargé de mener une enquête sur le décès de la petite Kim Anne Popen, morte à la suite de blessures à la tête, au logis familial. L'enfant, âgée de 19 mois, était pupille de la Société d'aide à l'enfance de Sarnia-Lambton. Sa mère, Jennifer Popen, fut condamnée à une peine de sept ans de prison pour homicide involontaire.

En octobre 1982, le juge Allen remit son rapport final. Ce dossier en quatre volumes faisait notamment le point sur les enquêtes des SAE au sujet de l'enfance maltraitée, et sur la façon dont les SAE traitent chaque cas particulier une fois qu'un enfant a été enlevé du foyer familial. Au total, ce rapport présente 37 recommandations: 56 s'adressaient au ministère des Services sociaux et communautaires, 27 aux sociétés d'aide à l'enfance. (4 portaient sur la procédure juridique et sur la profession de

travailleur social.) À compter d'août 1983, chacune des recommandations adressées spécifiquement à la Société d'aide à l'enfance de Sarnia-Lambton était mise en oeuvre. (Sommaire du rapport du ministère des Services sociaux et communautaires sur l'Enquête de la Société d'aide à l'enfance de Sarnia-Lambton, 8 août 1983.)

Gestion: révocation des parents nourriciers

La Loi sur le bien-être de l'enfance définit un "foyer nourricier" comme "un foyer, autre que celui du parent de l'enfant, dans lequel ce dernier est placé pour y recevoir des soins et être soumis à une surveillance, mais non en vue de son adoption" (disposition d, paragraphe 1 de l'article 19). Bien que la loi mentionne à plusieurs reprises les foyers nourriciers et les parents nourriciers, ni ses dispositions, ni celles des règlements, ne définissent plus en détail les rapports entre la société d'aide à l'enfance et les parents nourriciers. Ces rapports sont donc régis, en majorité, par les procédures établies localement entre la société d'aide à l'enfance et les personnes recrutées en tant que parents nourriciers.

En octobre 1981, le ministère des Services sociaux et communautaires a publié un document exhaustif de consultation, proposant des normes et des directives pour les soins nourriciers. En ce qui concerne la révocation des parents nourriciers, le document remarque tout d'abord que la société de placement devrait informer les parents nourriciers de la procédure à suivre pour toute plainte concernant les soins nourriciers. Le document souligne qu'actuellement, les parents nourriciers ne disposent d'aucun moyen de présenter des plaintes ou des griefs. Dans ce rapport, le ministère propose deux directives relatives à la fermeture de foyers nourriciers: 1) aucun foyer nourricier ne devrait être fermé tant que les parents nourriciers n'ont pas été interrogés personnellement

par un travailleur social ou un superviseur; et 2) les raisons de la fermeture du foyer devraient être communiquées par écrit aux parents nourriciers.

Après sa publication, le document de consultation a fait l'objet d'un examen durant lequel plusieurs organismes ont mis en oeuvre les propositions qu'ils jugeaient possible de réaliser. Le Ministère rédige actuellement un énoncé final de politiques, qui devrait voir l'instauration de normes et de directives exhaustives pour les parents nourriciers.

Le témoignage d'une mère et d'un père nourriciers, M. et Mme Howard, montre combien les directives recommandées par le document de consultation sont nécessaires. Le couple, doté d'une longue expérience, a été avisé que la société d'aide à l'enfance avait décidé de ne plus les employer comme père et mère nourriciers, sans être aucunement informé des raisons de cette décision. Il a découvert ensuite qu'il n'avait aucun moyen d'en appeler de cette décision. Voici ce qu'a déclaré Mme Howard:

> En ce qui concerne notre révocation, le seul recours que nous a permis la société d'aide à l'enfance, auprès de quiconque travaillant pour la société, était d'adresser une lettre au président du conseil. Or, ceci nous était très difficile puisque nous ignorions qui nous accusait, et de quoi nous étions accusés. Cet unique appel a été rejeté, par écrit...
>
> Nous avons fait appel au superviseur du programme du bureau régional, du ministère des Services sociaux et communautaires... On nous avait laissé entendre que nous pouvions procéder ainsi dans le cadre du système d'appel existant pour les parents nourriciers de notre région. Le superviseur nous a répondu qu'il n'existait aucun système de ce type au sein du Ministère. (14 septembre 1983)

Le Comité a conclu que les parents nourriciers devraient être avertis, par écrit, de leur congédiement. De plus, il devrait exister un système qui garantisse un juste recours, en cas de fermeture d'un foyer nourricier. La procédure établie par la Loi sur les foyers pour enfants pourrait servir de modèle. Cette loi stipule qu'avant de révoquer le permis d'un foyer, le responsable du foyer doit être avisé par écrit des raisons d'une telle décision. La législation stipule également la tenue d'une audience devant un tribunal (paragraphe 2 de l'article 6) et le droit d'en appeler de la décision du tribunal auprès de la cour divisionnaire (paragraphe 1 de l'article 11).

Révisions

En 1979, le ministère des Services sociaux et communautaires entreprit une révision des 51 sociétés d'aide à l'enfance de la province. En mars 1983, 32 des sociétés avaient déjà fait l'objet d'une révision opérationnelle ou étaient en cours d'étude. Le Ministère prévoyait alors pouvoir terminer son projet et étudier les 19 sociétés restantes dans les deux années suivantes.

Généralement, les révisions opérationnelles sont menées par une équipe de quatre membres, dirigée par un conseiller en gestion du secteur privé. Les membres de l'équipe sont choisis parmi le personnel du Ministère et les employés d'une autre société d'aide à l'enfance. M. Robert McDonald, sous-ministre des Services sociaux et communautaires, explique en ces termes les objectifs de telles révisions:

> Une révision opérationnelle constitue la méthode la plus pratique et la plus juste d'identifier les besoins permanents des sociétés d'aide à l'enfance et de proposer pour elles des moyens d'améliorer leurs programmes et leurs services.

> À cet égard, nous considérons que notre rôle est en quelque sorte celui d'un conseiller en gestion, et non celui d'une société d'enquête ou de surveillance. Il s'agit là d'un effort coopératif, qui ne peut réussir sans un esprit de collaboration. (8 mars 1983)

Le Comité a appris qu'il existait une autre catégorie de révisions: les vérifications de service. Les vérifications de ce type évaluent la qualité des services par rapport à un ensemble donné de normes, afin de promouvoir des services de haute qualité et d'apporter des modifications constructives à la prestation des services. Les dossiers sont choisis au hasard, aux fins d'examen, et le personnel est interrogé sur la gestion de cas particuliers. Les vérifications sont effectuées par deux groupes, l'un composé de personnel interne et l'autre d'évaluateurs renommés, n'appartenant pas à l'établissement concerné.

Une révision opérationnelle étudie de façon approfondie l'ensemble des aspects opérationnels d'une société; elle est menée par une équipe externe (en consultation, toutefois, avec la société). Par contre, une vérification de services porte exclusivement sur la prestation des services; elle est menée par des vérificateurs tant internes qu'externes. Le Comité préconise une accélération du processus de révision opérationnelle. De plus, il propose que les sociétés envisagent de recourir à une procédure de vérification des services pour exercer un contrôle interne des responsabilités.

Formation professionnelle

On trouvera au chapitre "Formation des travailleurs professionnels" (p. 51-52) une étude sur la formation des travailleurs sociaux des sociétés d'aide à l'enfance.

RECOMMANDATIONS

2. La Loi sur le bien-être de l'enfance doit être amendée, de façon à promouvoir la création d'un modèle pluriorganisationnel et pluridisciplinaire de prévention des mauvais traitements infligés aux enfants. Les sociétés d'aide à l'enfance doivent conserver la responsabilité première quant aux enquêtes sur les allégations de mauvais traitements et quant à la protection de l'enfance. Cependant, la législation doit être amendée de sorte que, même si les sociétés conservent certaines responsabilités en matière de consultation et de traitement, la prévention relève d'autres organismes offrant les principaux services de traitement et de soutien à la famille.

3. Le ministère des Services sociaux et communautaires et les sociétés d'aide à l'enfance doivent poursuivre leurs efforts pour appliquer les recommandations du Rapport Garber et de l'Enquête Popen.

4. Le ministère des Services sociaux et communautaires doit instaurer des normes et des directives sur les services de soins nourriciers. De telles directives doivent assurer notamment que le congédiement d'un parent nourricier ne se fasse jamais sans préavis écrit. En cas de congédiement, un parent nourricier doit avoir droit d'appel, lui garantissant un recours juste.

5. Le ministère des Services sociaux et communautaires doit accélérer le processus de révision opérationnelle et terminer aussitôt que possible les révisions pour chacune des sociétés d'aide à l'enfance.

6. Les sociétés d'aide à l'enfance devraient recourir à une procédure de vérification des services pour évaluer et améliorer leurs services.

IDENTIFICATION ET ÉVALUATION

Cas où les enfants courent des risques considérables

Pour prévenir les cas de violence infligée aux enfants, et non simplement empêcher que de tels cas ne se reproduisent, il est essentiel d'identifier les familles où les enfants courent de graves dangers. Comme l'a expliqué le Dr Bates, directeur du Programme de l'enfance maltraitée et abandonnée, organisé par l'Hôpital pour les enfants malades:

> La réponse se situe réellement au niveau de la prévention. Ne cherche-t-on pas simplement, de nos jours, à empêcher que les cas de violence ne se reproduisent? N'intervient-on alors pas trop tard de plusieurs semaines ou plusieurs mois, pour l'enfant, ou peut-être de plusieurs années ou décennies pour les parents? Nous devons intervenir plus tôt. Nous devons créer des programmes de prévention périnatale, pour dépister les familles où les enfants courent de graves dangers. Nous devons aussi mettre en place des programmes de dépistage pour les enfants d'âge préscolaire, période fort délicate de la vie d'un enfant. Nous savons comment dépister les familles où l'enfant court des risques considérables; cela ne pose aucun problème. (16 mars 1983)

Plusieurs témoins ont déclaré qu'il faudrait instaurer un système efficace d'examen, durant les périodes prénatale et postnatale, pour déceler les familles où les enfants sont en danger. Le tuteur principal a mentionné qu'il existe en Angleterre divers programmes grâce auxquels chaque femme enceinte entrant à l'hôpital pour accoucher est mise en rapport avec une infirmière ou une assistance sociale. Cette dernière conseille la jeune mère et détermine si elle présente ou non un danger pour l'enfant. Si le danger se revèle considérable ou modéré, l'employée spécialisée reste en rapport avec la famille pendant six mois.

Donna Clemmens, surveillante des services de santé à la famille et à l'enfance, au Service de santé de Scarborough, a expliqué que les infirmières des services de santé publique jouent un rôle clé dans le dépistage anticipé des familles où les enfants courent de graves dangers. Elle a répertorié les indicateurs prénataux et postnataux auxquels se réfèrent les infirmières lorsqu'elles évaluent les familles. Elle a mentionné entre autres l'aversion de certains parents à toucher l'enfant, à lui donner des soins, et leurs attentes irréalistes quant à la croissance et à l'épanouissement de l'enfant. Mme Clemmens a souligné qu'après leur évaluation, les infirmières des services de santé publique font des visites à domicile. Puisque les familles considèrent que ces infirmières cherchent à les secourir et à les assister plutôt qu'à leur nuire, les visites sont généralement bien acceptées.

Le Comité a également pris connaissance de programmes d'examen dans les services d'urgence des hôpitaux publics. Helen Thomas, coordinatrice des programmes de l'enfance maltraitée, à l'Association des infirmières diplômées de l'Ontario, a expliqué qu'il existait un système de fichiers, pour lequel le personnel des services d'urgence remplit un rapport chaque fois qu'il traite un enfant souffrant à la suite de blessures survenues à domicile. Ce rapport peut être transmis à un service de santé publique, un service de travail social, ou une société d'aide à l'enfance. Selon Mme Thomas, une dizaine d'hôpitaux utilisent déjà ce système de fichiers.

Le professeur Cyril Greenland, de l'université McMaster, a résumé les conclusions d'une Étude sur les accidents et les blessures subis à domicile. Dans le cadre de cette étude, tout enfant traité par les services hospitaliers d'urgence suite à des blessures subies à domicile, et non provoquées par une activité sportive ou un accident de transport motorisé, a été interrogé par le

personnel hospitalier. L'étude a établi que, dans cinq pour cent des cas, une enquête ultérieure était justifiée. (Le professeur Greenland a dressé un questionnaire de dépistage des familles où les enfants courent de graves dangers, que les sociétés d'aide à l'enfance et les hôpitaux n'ont pas encore réellement essayé.)

Dans un document publié en 1983, intitulé Normes pour l'agrément des établissements de santé du Canada, le Conseil canadien d'agrément des hôpitaux exige l'établissement de protocoles pour le personnel des services d'urgence. La norme concernant ce point stipule que:

> Des politiques et des procédures écrites et actualisées donneront au personnel des services d'urgence une notion précise de la portée et des limites de leurs fonctions et responsabilités quant aux soins à donner aux patients.

Dans son interprétation de cette norme, le Conseil souligne que les "politiques et procédures" doivent couvrir les enfants maltraités.

Le Comité a conclu qu'il faut mettre en place, dans toute la province, des systèmes uniformes de dépistage des familles où les enfants courent de graves dangers. Dans les hôpitaux, la procédure normale devrait comprendre un programme local de collecte de renseignements à la naissance. Bien que nor particulièrement axé sur un dépistage des familles dangereuses, un tel programme se révélerait d'une grande utilité pour déceler les cas potentiels de mauvais traitements aux enfants.

Dans toutes les salles d'urgence des hôpitaux de l'Ontario, le personnel devrait utiliser une même liste de contrôle pour évaluer les blessures des enfants. La simple présence d'une telle liste inciterait probablement à un respect plus strict de l'obligation de faire rapport, conformément à la Loi sur le bien-être de

l'enfance. De plus, cette liste pourrait servir à créer une banque provinciale de données sur l'enfance maltraitée, ce qui serait fort utile vu le manque de renseignements exhaustifs sur la question. Cependant, elle ne ferait nullement partie du Registre central de l'enfance maltraitée.

Le Comité ne préconise pas l'adoption d'un mécanisme de dépistage plutôt que de l'autre. Il reviendrait au personnel spécialisé dans le traitement des enfants maltraités d'évaluer les mérites réels des deux systèmes proposés ci-dessus.

Le Comité comprend que, pour pleinement servir l'ensemble de la population ontarienne, les deux systèmes de dépistage doivent fonctionner dans des langues autres que l'anglais et le français. Le Comité des affaires sociales du Conseil consultatif sur le multiculturalisme et la citoyenneté a réitéré la nécessité de services multilingues qui tiennent compte des différences culturelles. Pour pleinement réussir, les programmes de dépistage des cas où les enfants sont en danger doivent comporter une section multilingue.

Enquête et évaluation

Pour mener à bien les enquêtes et évaluations suite aux allégations de mauvais traitements infligés à des enfants, les sociétés d'aide à l'enfance et les organismes locaux, dont la police locale et le bureau du procureur de la Couronne, doivent entretenir des relations de travail souples, mais officielles. Le Comité comprend que de telles relations doivent être définies au niveau local, de façon à tenir compte des besoins et des facteurs locaux. Néanmoins, il tient à souligner qu'une approche pluridisciplinaire est essentielle au succès des enquêtes et des évalua-

tions, et qu'une telle approche doit résulter d'ententes locales entre les organismes concernés.

Le Comité félicite le Comité spécial du président du conseil du Toronto Métropolitain pour l'excellent travail qu'il a fait pour publier le "Child Sexual Abuse Protocol". Ce protocole préconise une méthode coordonnée de rapports, d'enquêtes et de traitements des cas de sévices sexuels infligés à des enfants. Il stipule pour cela un recours à des employés spécialisés de chaque organisme procédant à l'enquête et à l'évaluation de ces cas. Ainsi, les policiers et les travailleurs des SAE spécialisés dans les atteintes aux moeurs sont censés mener conjointement leurs enquêtes et définir ensemble un plan précis d'intervention pour chacun des cas. Si des poursuites criminelles sont intentées, un procureur de la Couronne spécialisé doit être désigné. Chaque intervenant conserve ses responsabilités professionnelles propres, mais travaille en équipe, par un processus de consultation permanente. Chaque société d'aide à l'enfance de la province devrait étudier ce modèle de travail en équipe, pour éventuellement l'adapter à sa situation locale. (On trouvera à l'Annexe "A" de ce rapport les principes qui sous-tendent le "protocole".)

L'Association médicale de l'Ontario a recommandé la création d'une ligne téléphonique ouverte pour les "professionnels". À l'instar d'un centre de neutralisation des poisons, la ligne téléphonique ouverte fonctionnerait vingt-quatre heures sur vingt-quatre et permettrait à tout employé travaillant avec les enfants maltraités en Ontario d'obtenir en tout temps les conseils d'un spécialiste. Le Comité sanctionne cette proposition de ligne téléphonique ouverte.

Collaboration interprofessionnelle

Une collaboration interprofessionnelle est essentielle à toutes les étapes - enquête, évaluation, traitement et résolution - d'une instance d'enfant maltraité. Or, les professionnels étant peu disposés à se communiquer mutuellement des renseignements, une telle coopération s'avère difficile. Le Dr Bates a mis le Comité en garde:

> Notre souci de respecter la confidentialité des renseignements met les enfants en danger. Trop souvent, nous hésitons à communiquer à d'autres des renseignements. Trop souvent, nous hésitons car nous craignons les conséquences éventuelles d'un tel acte. Mais lorsque nous voyons un enfant maltraité, nous savons bien qu'il faut faire quelque chose... Nous ne pouvons pas mettre un enfant en danger par souci d'aider ses parents; nous devons le protéger. (16 mars 1983)

Tout comme le Dr Bates, le Comité considère que la protection des enfants exige plus d'échanges d'information. Certes, il serait préférable que les professionnels n'aient pas à nommer les familles concernées lorsqu'ils discutent un cas. Cependant, certains cas devraient sans doute être référés, avec les noms de la victime et de l'agresseur, à un professionnel ou à un organisme. Référer de tels cas, en communiquant les renseignements fondamentaux, ne devrait pas être considéré comme une inobservation de la confidentialité.

RECOMMANDATIONS

7. Les ministères de la Santé et des Services sociaux et communautaires devraient convoquer une réunion mixte de l'Association des sociétés d'aide à l'enfance de l'Ontario, de l'Association des hôpitaux de l'Ontario, et de l'Association de la santé publique de l'Ontario, pour formuler une procédure générale et uniforme de collecte des renseignements, à la

naissance de tout enfant, dans l'ensemble de la province. Cette procédure serait intégrée à la procédure hospitalière normale et contribuerait à dépister les familles où les enfants courent de graves dangers.

8. Les ministères de la Santé et des Services sociaux et communautaires devraient dresser, avec la collaboration de l'Association des hôpitaux de l'Ontario, une liste de contrôle uniforme qui serait mise en vigueur dans toutes les salles d'urgence des hôpitaux de l'Ontario, pour les cas de blessures accidentelles chez des enfants. Cette liste de contrôle contribuerait elle aussi à dépister les familles où les enfants courent des risques considérables.

9. Toutes les sociétés d'aide à l'enfance devraient établir de bonnes relations de travail avec la police locale, afin d'enquêter sur les instances d'enfance maltraitée. Pour faciliter de telles relations, chacune des sociétés d'aide à l'enfance devrait étudier le "Child Sexual Abuse Protocol" publié par le Comité spécial du président du conseil du Toronto Métropolitain, et envisager d'adapter ce document aux conditions locales.

10. La Loi sur le bien-être de l'enfance doit être amendée de façon que, pour les professionnels travaillant conjointement au cas d'un enfant maltraité, faire part de renseignements ne constitue pas une inobservation de la confidentialité desdits renseignements.

11. Le Centre de l'enfance maltraitée de l'Ontario (décrit à la p. 52) devrait étudier comment mettre en place une ligne téléphonique ouverte pour les professionnels. Cette ligne téléphonique ouverte, qui fonctionnerait vingt-quatre heures sur

vingt-quatre, permettrait à tout travailleur spécialisé de l'enfance maltraitée en Ontario, quelle que soit sa spécialité, d'obtenir les conseils d'un expert.

TRAITEMENT

Financement

Pour réduire l'incidence des mauvais traitements infligés à des enfants, le ministère des Services sociaux et communautaires doit accorder la priorité au financement des programmes de traitement et de prévention. Les fonds accordés par le Ministère doivent plus particulièrement aller à des programmes locaux.

Programmes de traitement

Le Comité a recommandé ci-avant que le mandat des sociétés d'aide à l'enfance soit amendé, de façon à promouvoir une approche pluri-organisationnelle et pluridisciplinaire de traitement de l'enfance maltraitée. La notion d'équipes pluridisciplinaires n'est pas nouvelle. Déjà en 1978, le Groupe d'étude Garber recommandait:

> 8. QUE LES SOCIÉTÉS D'AIDE À L'ENFANCE CRÉENT DES ÉQUIPES PLURIDISCIPLINAIRES LOCALES, DONT LES FONCTIONS SERAIENT LES SUIVANTES:
>
> - o assurer des services de consultation, de coordination, de collaboration et de planification communautaire;
> - o contribuer aux prises de décision...

De plus, l'an dernier, le juge Allen écrivait:

> 19. JE RECOMMANDE QUE le ministère [des Services sociaux et communautaires] sollicite la collaboration active des autres ministères chargés de réglementer les professions, les institutions, les assemblées et les autorités dont les pratiques ou les fonctions ont trait, de quelque sorte que ce soit, à l'enfance maltraitée, afin de créer et mettre en place des équipes pluridisciplinaires...

Plusieurs témoins venus déposer devant le Comité ont préconisé le travail en équipe. Voici ce qu'a déclaré le Dr John Denison, président du Comité du bien-être de l'enfance, à l'Association médicale de l'Ontario:

> Idéalement, le Comité du bien-être de l'enfance, à l'Association médicale de l'Ontario, aimerait promouvoir la création d'équipes pluridisciplinaires compétentes, dans toutes les régions de l'Ontario, pour enquêter sur tous les cas d'enfants maltraités et intervenir comme il se doit. Ces équipes comprendraient des médecins, spécialisés dans l'enfance maltraitée, ainsi que des travailleurs sociaux, des policiers et des procureurs de la Couronne dotés, nous l'espérons, d'une formation spécialisée similaire. (16 mars 1983)

Cette approche pluridisciplinaire devrait non seulement être adoptée pour les équipes de services extérieurs mais aussi pour les conseils et les comités de coordination. Ces organisations communautaires coordonnent les programmes de traitement et de prévention, et sont composés de particuliers et de groupes oeuvrant dans le domaine de l'enfance maltraitée.

Le Comité a pris connaissance de plusieurs programmes précis de traitement. Il préconise surtout les programmes: 1) créés à l'échelle locale; 2) qui reprennent et complètent les structures existantes de bien-être social; et 3) qui apportent un soutien à la famille. Comme l'Association des centres de santé mentale pour l'enfance de l'Ontario, le Comité juge que le traitement doit "être familial, pluriorganisationnel, plurimodal et ouvert".

Parmi les services de traitement à créer localement, citons: les cours de soins parentaux; les groupes de soutien aux parents qui maltraitent leurs enfants; les services de visites domiciliaires et d'aide aux parents; les garderies d'urgence; les centres d'accueil; et les centres d'accueil pour parents et enfants. Afin d'offrir des services plus complets, les établissements devraient envisager la création de lignes téléphoniques ouvertes pour les parents qui maltraitent leurs enfants.

Bon nombre des programmes mentionnés ci-dessus comprennent une section préventive et sont donc également étudiés au chapitre "Prévention" (p. 56-57).

RECOMMANDATIONS:

12. Le ministère des Services sociaux et communautaires doit accorder la priorité au financement des programmes locaux de traitement et de prévention de l'enfance maltraitée.

13. Le ministère des Services sociaux et communautaires doit créer, avec la collaboration des sociétés d'aide à l'enfance et des organismes et employés spécialisés locaux, des équipes pluridisciplinaires locales pour l'enfance maltraitée.

14. Les sociétés d'aide à l'enfance et le ministère des Services sociaux et communautaires devraient promouvoir la formation de conseils locaux de l'enfance maltraitée, pour coordonner les programmes de traitement et de prévention. Ces organismes volontaires regrouperaient des professionnels, des volontaires et des organismes spécialisés dans l'enfance maltraitée, et seraient financés essentiellement par le Ministère.

15. Avec la collaboration des sociétés d'aide à l'enfance et des organismes locaux, le ministère des Services sociaux et communautaires devrait promouvoir la création de programmes locaux de traitement. Ces programmes s'inscriraient dans le cadre des structures existantes de bien-être social, qu'ils compléteraient, et assureraient des services de soutien à la famille.

REGISTRE ET OBLIGATION DE FAIRE RAPPORT

Obligation de faire rapport

Justification

Toutes les provinces du Canada exigent que, pour tous les cas d'enfants maltraités, un rapport soit présenté aux autorités de protection de l'enfance. Dans La protection de l'enfance au Canada, étude faite pour Santé et Bien-être social Canada, Corinne Robertshaw explique le fondement de la législation qui sous-tend l'obligation de faire rapport:

> La justification de l'obligation statutaire de déclarer ce genre de situation s'appuie sur le fait qu'un enfant est souvent incapable de protéger ses droits à la santé et à la sécurité. En conséquence, les adultes - en particulier les professionnels - qui s'occupent des enfants dans l'exercice de leurs fonctions, et qui croient ou soupçonnent que l'enfant a besoin de protection, ont le devoir moral de porter cette situation à l'attention de ceux qui ont pour mandat de protéger l'enfant. Le fait que cela n'ait pas toujours été le cas a poussé à faire de ce devoir moral un devoir légal, dans l'espoir que cela incitera les gens, en particulier les professionnels, à effectuer des déclarations (p. 11).

Législation

En Ontario, quiconque possède des renseignements sur un enfant maltraité ou ayant besoin de protection doit en informer la société d'aide à l'enfance. De plus, tous ceux qui, dans l'exercice de leur profession ou de leurs fonctions officielles, soupçonnent qu'une personne ayant la responsabilité d'un enfant lui inflige de mauvais traitements, doivent faire rapport. L'obligation de faire rapport est énoncée dans les termes suivants aux paragraphes 1 et 2 de l'article 49 de la Loi sur le bien-être de l'enfance:

(1) Quiconque possède des renseignements selon lesquels un enfant a été abandonné, délaissé, a besoin de protection ou est victime de mauvais traitements, doit sans délai les communiquer à une société.

(2) Par dérogation aux dispositions de toute autre loi, toute personne qui, dans l'exercice de sa profession ou de ses fonctions officielles, a des motifs raisonnables de soupçonner celui qui a ou a eu à sa charge un enfant, de lui infliger de mauvais traitements ou de l'avoir fait ou de permettre d'avoir permis que quelqu'un d'autre le fasse, doit sans délai faire part de ses soupçons à une société.

Seules les personnes qui omettent de faire rapport dans l'exercice de leur profession ou de leurs fonctions officielles peuvent être poursuivies. Si elles sont reconnues coupables, elles sont passibles d'une amende maximale de 1 000$.

Nombre de cas signalés

Dans sa déposition, le Dr Herb Sohn, coordonnateur du Programme de l'enfance maltraitée, au ministère des Services sociaux et communautaires, a déclaré "qu'un grand nombre de cas ne sont probablement jamais signalés aux sociétés d'aide à l'enfance". Il a cité les conclusions de certains spécialistes selon lesquels il y aurait chaque année en Amérique du Nord environ 225 cas d'enfants maltraités par million d'habitants. D'autres estimations situent jusqu'à 3 000 par million d'habitants et par année les cas d'enfants maltraités. Optant pour l'estimation la plus basse (225 cas), et considérant que la population de l'Ontario atteint 8,6 millions d'habitants, le Dr Sohn en est arrivé à la conclusion suivante:

> Chaque année, 2 000 à 3 000 cas graves d'enfants maltraités devraient être signalés. L'an dernier, 713 cas nous ont été communiqués. Disons que deux fois plus de cas peut-être ont été signalés aux sociétés d'aide à l'enfance, soit 1 400 à 1 500 cas. On voit que, même avec les estimations les plus basses, 500 à 1 000 cas d'enfants maltraités non pas été signalés aux sociétés d'aide à l'enfance dans la province. (3 mars 1983)

Plusieurs raisons semblent expliquer le bas nombre de cas signalés. Ainsi, certains employés spécialisés ne font pas rapport à moins d'être absolument certains que l'enfant a effectivement été maltraité. D'autres estiment qu'ils peuvent obtenir de meilleurs résultats en travaillant avec la famille, plutôt qu'en signalant le cas à une société d'aide à l'enfance.

Depuis que l'actuelle Loi sur le bien-être de l'enfance est entrée en vigueur, le 15 juin 1979, une seule personne a été poursuivie pour n'avoir pas fait rapport dans l'exercice de sa profession. Dans une entrevue accordée au Toronto Star, le Dr Sohn a déclaré que cette instance constitue une "importante expérience éducative" (2 juin 1983). Les poursuites en justice ne sont pas encore terminées dans cette affaire.

Selon le Comité, ne pas systématiquement faire rapport dans l'exercice de ses fonctions constitue un manquement au devoir moral et légal de protéger l'enfance. Tous les employés spécialisés doivent savoir qu'ils ont obligation de signaler les cas d'enfants maltraités, conformément à la Loi sur le bien-être de l'enfance. Les facultés d'enseignement, les conseils d'administration et les associations doivent faire comprendre cette obligation à leurs étudiants et à leurs membres. Si quiconque manque à cette obligation dans l'exercice de ses fonctions, le recours aux poursuites doit être plus strict.

Pour obtenir une meilleure collaboration non seulement des employés spécialisés mais aussi du public, le ministère des Services sociaux et communautaires devrait entreprendre une campagne pour sensibiliser le public quant à l'obligation de signaler aux sociétés d'aide à l'enfance les cas d'enfants maltraités.

Circonstances à signaler - La Loi sur le bien-être de l'enfance et l'Enquête Popen

Dans La Loi sur l'enfance: document de consultation, le ministère des Services sociaux et communautaires préconise une simplification des dispositions de la Loi sur le bien-être de l'enfance concernant l'obligation de faire rapport. Selon le Ministère, la loi pourrait simplement stipuler que toutes les personnes, y compris celles ayant une fonction professionnelle ou officielle, sont tenues de signaler de la même façon les cas où elles ont lieu de croire qu'un enfant "a besoin de protection". Une disposition de ce genre devrait être adoptée. (On trouvera à la p. 53 une liste des fonctions professionnelles ou officielles visées par cette recommandation.)

Bien qu'il propose une seule et même obligation de faire rapport, pour tous, le Document de consultation s'oppose à conférer des responsabilités en ce sens aux personnes n'exerçant pas des fonctions professionnelles ou officielles. Après avoir longtemps débattu cette question, le Comité se rallie à cette opinion.

De plus, à l'instar du juge Allen, le Comité considère que l'obligation de signaler les cas présumés d'enfants maltraités ne doit pas uniquement concerner les cas où les mauvais traitements sont infligés ou permis par une personne ayant la "responsabilité" de l'enfant. Dans l'Enquête Popen, le juge Allen écrit:

> ...à mon avis, le paragraphe 2 de l'article 49 n'exige pas d'une personne ayant une fonction professionnelle ou officielle qu'elle signale tout cas présumé de mauvais traitements, dont les sévices ou les abus sexuels, infligés par un membre de la parenté, un voisin ou un ami de la famille que l'on ne peut aucunement considérer comme ayant la "responsabilité" de l'enfant, et ne la rend donc pas passible de la peine énoncée au paragraphe 94...Pour-

> quoi les sanctions pour manquement à l'obligation de faire rapport devraient-elles être assujetties à la condition que le présumé agresseur est la personne responsable de l'enfant? (Cette dernière phrase est soulignée par nous, pour plus d'emphase, p. 1232.)

Confidentialité des renseignements

Lorsqu'un professionnel fait rapport, quels renseignements peut-il fournir de façon à ne pas rompre le caractère confidentiel de ses relations avec ses clients? La Loi sur le bien-être de l'enfance protège les personnes ayant une fonction professionnelle en ce sens que tout "cas présumé de mauvais traitements" doit être signalé, quel que soit le caractère confidentiel des renseignements. Cependant, les professionnels ne semblent pas devoir communiquer les renseignements qui les portent aux soupçons. S'il communique de tels renseignements à une société d'aide à l'enfance, un professionnel peut enfreindre la confidentialité de ses relations avec ses clients. Dans la proposition de Loi sur l'enfance, le ministère des Services sociaux et communautaires étudie en détail la confidentialité des renseignements:

> Certains se sont inquiétés du fait que des médecins ou autres personnes tenus au respect de leur code d'éthique professionnel hésitent à en dire plus que le strict minimum afin de ne pas rompre le caractère confidentiel de leurs relations avec leurs clients. Ce point crée des problèmes à l'organisme qui a besoin d'informations suffisantes pour effectuer une enquête et décider s'il doit prendre d'autres mesures.
>
> RECOMMANDATION: L'obligation de faire rapport du "professionnel" devrait inclure celle de fournir toutes les informations qui l'ont amené à conclure que selon toute vraisemblance un enfant est maltraité.

L'Association des hôpitaux de l'Ontario a proposé un amendement similaire à la Loi sur le bien-être de l'enfance. L'Association aimerait que la phrase suivante soit insérée au paragraphe 2 de l'article 49:

...et peut inclure l'obligation de fournir toutes les informations qui ont amené la personne à exprimer ce soupçon.

Registre

Le Registre central de l'enfance maltraitée intervient une fois qu'un cas réel ou présumé de mauvais traitements a été signalé à une SAE. Si la SEA confirme que des mauvais traitements ont été infligés à un enfant, elle doit en informer le directeur du Registre. Après avoir consigné les renseignements au Registre, le directeur doit à son tour aviser le présumé agresseur qu'il peut demander que son nom soit radié du Registre. La législation stipule la tenue d'une audience initiale de radiation devant le directeur ou un fonctionnaire désigné. Un appel peut ensuite être présenté à la cour de division.

Dans une brochure publiée en 1981 et intitulée Guidelines for Reporting to the Register, le ministère des Services sociaux et communautaires répertorie les objectifs du registre:

> Le Registre central constituera un précieux outil de travail, facilitant les efforts globaux de protection de l'enfance et de lutte contre les mauvais traitements infligés aux enfants.
>
> Plusieurs raisons précises justifient la création du registre:
>
> 1. Mieux cerner le problème de l'enfance maltraitée en Ontario, tant à des fins de recherche qu'à des fins pratiques;
>
> 2. Contribuer à identifier les enfants maltraités, leur famille, et les présumés agresseurs de façon à poursuivre sans relâche les efforts de protection;
>
> 3. Surveiller les programmes des sociétés d'aide à l'enfance ainsi que la manière dont elles traitent chaque cas particulier d'enfance maltraitée (p. 2-3).

Depuis qu'un Registre statutaire a été créé, le 15 juin 1979, le nombre de cas consignés par les sociétés d'aide à l'enfance a en fait diminué. (Voir annexe 'B'.) Auparavant, les SAE consignaient les cas d'enfants maltraités à un registre central, dont l'existence résultait d'une politique administrative. Dans l'article qu'il a remis au Comité, Ross Dawson, directeur exécutif des Services d'aide à la famille et à l'enfance du comté d'Oxford,explique que "la raison primordiale de cette baisse est le facteur de dissuasion inhérent au Registre". Voici ce qu'a déclaré M. Dawson:

> La réticence à consigner au Registre les cas confirmés de mauvais traitements infligés à des enfants est directement fonction des facteurs suivants: obligation d'apporter des preuves plus tangibles et procédure subséquente de radiation du Registre; accroissement du temps et des frais qu'exigent la consignation au Registre et la procédure de radiation (la première année de mise en place du Registre, 40 personnes soupçonnées d'infliger des mauvais traitements à des enfants ont demandé que leurs noms soient radiés du Registre); manque de données-résultats pertinentes fournies par le Registre.
>
> Bref, une résistance grandissante se dessine à l'encontre de ce système onéreux, qui rend plus difficile l'entrée des données et qui ne fournit aucun renseignement en retour. Pendant ce temps, en pratique, les employés et les équipes spécialisés dans l'enfance maltraitée continuent à identifier et à diagnostiquer les cas, soit sans recourir au Registre, soit en le vérifiant après coup. ("Rethinking the Child Abuse Register")

En réponse à un questionnaire diffusé par l'Association des sociétés d'aide à l'enfance de l'Ontario, les SAE ont déclaré qu'elles s'abstiennent de consigner les cas au Registre lorsqu'elles sont dans le doute, préférant attendre de disposer de preuves fermes. L'étude indique que les 51 sociétés membres de l'Association ont étudié et confirmé 3 333 cas d'enfants maltraités en 1981-1982

mais qu'elles n'ont consigné au Registre que 1 364 cas (soit environ cinquante pour cent des cas confirmés).*

Le Comité est fermement convaincu qu'il faut conserver le Registre, mais en l'améliorant. Les critères d'inscription doivent être plus généraux, de façon à inclure non seulement les cas confirmés, mais aussi présumés de mauvais traitements infligés à des enfants. Parce qu'il faut respecter les droits civils des présumés agresseurs, le Registre doit conserver une procédure de radiation. Cependant, une telle procédure ne devrait être mise en oeuvre qu'une fois terminées toutes les instances relatives aux allégations de mauvais traitements.

RECOMMANDATIONS:

16. La Loi sur le bien-être de l'enfance doit être amendée et stipuler que toute personne, y compris les personnes ayant une fonction professionnelle ou officielle, est tenue de faire rapport aux sociétés d'aide à l'enfance lorsqu'elle a de bonnes raisons de soupçonner qu'un enfant est maltraité ou a besoin de protection.

17. La Loi sur le bien-être de l'enfance doit être amendée de façon que, pour quiconque, l'obligation de signaler les cas présumés d'enfance maltraitée ne soit pas assujettie à la condition que l'agression est commise ou permise par la personne "responsable" de l'enfant.

---

* Les statistiques présentées par l'Association contenaient un élément "estimatif". L'Association a fait ce qu'elle appelle "des prévisions vraisemblables", là ou elle ne disposait pas de données précises.

18. Le ministère des Services sociaux et communautaires devrait entreprendre une campagne de sensibilisation du public, avec la collaboration des divers groupes communautaires, pour informer le public que toute personne est tenue de signaler aux sociétés d'aide à l'enfance les cas où il y a lieu de croire qu'un enfant est maltraité. (Le lancement d'une campagne de sensibilisation publique fait également l'objet de la Recommandation 36.)

19. La réticence qu'ont les "professionnels" à signaler les cas présumés de mauvais traitements infligés à des enfants nuit grandement au mandat des SAE, lequel est de protéger les enfants. Les facultés d'enseignement, les conseils d'administration et les associations professionnelles ont une responsabilité particulière à cet égard et doivent veiller à ce que leurs membres et étudiants aient connaissance de l'obligation statutaire de faire rapport aux SAE.

20. Les ministères du Procureur général et du Solliciteur général doivent formuler de concert un ensemble de directives sur les accusations à porter et les poursuites à intenter lorsqu'une personne ne signale pas, dans l'exercice de ses fonctions, les cas où elle a lieu de croire que de mauvais traitement sont infligés à un enfant.

21. La Loi sur le bien-être de l'enfance doit être amendée, de façon que les personnes ayant une fonction professionnelle puissent communiquer tous les renseignements qui les ont portées aux soupçons, lorsqu'elles signalent un cas présumé d'enfant maltraité,

sans pour autant rompre le caractère confidentiel des renseignements.

22. La Loi sur le bien-être de l'enfance doit être amendée de façon que soient consignés au Registre tous les cas où il y a vraisemblablement lieu de croire qu'un enfant est maltraité. Il est essentiel de conserver une procédure de radiation afin de protéger les libertés civiles des personnes dont le nom est porté au Registre, mais cette procédure ne devrait être mise en oeuvre qu'une fois terminées toutes les instances judiciaires.

23. Le ministère des Services sociaux et communautaires devrait analyser les statistiques du Registre et les présenter une fois par an à la Législature. Le Centre de l'enfance maltraitée de l'Ontario devrait présenter chaque année à la Législature un rapport sur ses travaux, comprenant une analyse statistique de l'enfance maltraitée en Ontario.

L'APPAREIL JUDICIAIRE

Une même instance de mauvais traitements infligés à un enfant peut relever à la fois du système judiciaire pénal et du système judiciaire civil. Des poursuites peuvent être intentées à l'agresseur; des audiences peuvent être tenues pour interroger la victime et déterminer si elle répond à la définition d'un "enfant ayant besoin de protection".

Système judiciaire pénal

Statistiques

Lors de ses audiences sur la violence faite aux femmes, le Comité a constaté que les agents de police hésitent fortement a porter des accusations lorsqu'ils interviennent dans une dispute familiale. Les policiers montrent une semblable réticence pour les cas d'enfants maltraités. Selon une étude menée par l'Association des sociétés d'aide à l'enfance de l'Ontario, des accusations ne sont portées que dans 10,6 pour cent des cas. En effet, sur 3 333 cas examinés et confirmés dans le cadre de cette étude, seuls 353 avaient fait l'objet de poursuites.

Des conclusions semblables émergent d'une étude menée par l'Institut de psychiatrie Clarke, par l'Hôpital pour les enfants malades et par la Société d'aide à l'enfance du Toronto Métropolitain. Cette étude portait sur 422 enfants dont le nom figurait sur la Liste de l'enfance maltraitée de l'HEM pour la période 1973-1977, lesquels étaient de plus identifiés à la SAE du Toronto Métropolitain. Selon l'étude, des accusations ont été portées dans 27 cas, soit 6,4 pour cent des cas. Les atteintes aux moeurs ne constituaient que 2 pour cent des cas étudiés, leur cheminement administratif au sein de la SAE et de l'HEM étant différent.

Une autre enquête, menée par le Comité du président du conseil du Toronto Métropolitain, signale que les agents de police sont plus disposés à porter des accusations en cas d'atteinte aux moeurs qu'en cas de sévices physiques ou de mauvais traitements émotionnels. L'enquête rapporte que, en 1979, sur 153 cas signalés d'atteinte aux moeurs à l'endroit d'enfants, 69 (soit 45 pour cent) avaient entraîné des poursuites. Selon les réponses au questionnaire de l'Association des sociétés d'aide à l'enfance de l'Ontario, 81 pour cent des accusations criminelles concernaient des atteintes aux moeurs.

Théoriquement, les agents de police sont en droit de porter des accusations non seulement en vertu du Code criminel, mais aussi du paragraphe 2 de l'article 47 de la Loi sur le bien-être de l'enfance. Conformément à cet article, infliger de mauvais traitements à des enfants ou permettre qu'il leur en soit infligé constitue une infraction provinciale. Voici l'énoncé de ce paragraphe:

> La personne qui exerce son autorité sur un enfant ou à qui incombe le soin, la garde ou l'entretien d'un enfant ne doit pas l'abandonner ou le délaisser, lui infliger de mauvais traitements ou permettre qu'il lui en soit infligé.

Comme l'a précisé le Dr Sohn, aucune accusation n'a jusqu'alors été portée en vertu de cette disposition. En pratique, les poursuites pour mauvais traitements infligés à des enfants sont intentées en vertu du Code criminel, ou ne sont pas intentées du tout.

Conflits avec les services sociaux

Dans un discours prononcé au Cours d'été de l'O.T.A.N., aux Arcs (France) le 5 juillet 1982, le Procureur général, l'honorable Roy McMurtry, a parlé des divergences entre l'appareil judiciaire et l'appareil de services sociaux. Pour M. McMurtry, le point le plus probable de conflit entre les deux systèmes est "la décision de porter des accusations criminelles contre les parents suite aux allégations de mauvais traitements". D'une part, le système de services sociaux a pour principe qu'il est possible d'aider les victimes et de réhabiliter les agresseurs, et s'appuie sur la notion que l'unité familiale doit être préservée. D'autre part, le système judiciaire a pour mission de protéger la société contre tout contrevenant et requiert la punition des infractions "pour montrer que la société ne tolère pas l'inobservation de ses lois et pour dissuader quiconque de commettre des infractions".

Poursuites: arguments justificatifs

Dans son rapport partiel intitulé Developing a Comprehensive Response to Child Sexual Abuse, le Comité du président du conseil du Toronto Métropolitain préconise une intervention accrue de l'appareil judiciaire pénal. Sa déclaration de principes énonce:

> Lorsqu'un adulte use d'un enfant à des fins sexuelles, il commet un acte de violence criminel, qui doit faire l'objet d'une enquête et de poursuites appropriées. (Principe nº 2)

Une autre étude de ce même comité, intitulée "Child Sexual Abuse Protocol" reprend ce principe sous-jacent. Le comité y affirme que:

> Dans toute la mesure du possible, des accusations devraient être portées contre le présumé criminel, en vertu du Code criminel ou du paragraphe 2 de l'article 47 de la Loi sur le bien-être de l'enfance.

Déjà, un rapport antérieur rédigé pour ce même Comité précisait:

> La police ne devrait pas, initialement, se laisser dissuader d'intenter des poursuites par le déni de l'accusé, par le manque de preuve physique ou médicale de mauvais traitements, par le fait que la crédibilité de la victime semble douteuse, par le jeune âge de la victime, par l'attitude de la famille, ou par le fait qu'un divorce ou une séparation entre en jeu.

Le Comité du président du conseil du Toronto Métropolitain invoque plusieurs raisons pour justifier les poursuites criminelles contre les agresseurs. Intenter des poursuites indique à l'agresseur que son comportement est légalement et moralement inacceptable; que lui seul a l'entière responsabilité des actes de violence; et que la communauté est déterminée à intervenir pour protéger les enfants. "Enfin, ce processus judiciaire offre l'avantage de réconforter l'enfant victime, de lui montrer que les adultes ont cru son récit et que la crise familiale n'est pas de sa faute mais provient des mauvais traitements qui lui ont été infligés." (Considérant que la plupart des attentats à la pudeur envers un enfant sont commis par un homme, envers une fillette, le Comité du Toronto Métropolitain parle au masculin de l'agresseur et au féminin de la victime.)

Procédure criminelle: problèmes

L'un des problèmes de procédure criminelle les plus souvent cités est l'effet traumatisant que peut avoir pour l'enfant sa comparution devant la cour, lorsqu'il est appelé à témoigner des mauvais traitements subis. Les difficultés inhérentes à la présentation des preuves doivent être résolues. En voici quelques exemples. L'enfant comprend-il la signification d'un serment? Sinon,

comprend-il qu'il est de son devoir de dire la vérité? La victime est-elle trop jeune pour apporter des preuves, de quelque nature qu'elles soient?

Souvent, la victime doit subir plusieurs entrevues, ce qui l'oblige à répéter le récit des présumés mauvais traitements. Les entrevues qui précèdent le procès sont menées par la SAE, les agents en uniforme qui interviennent pour la première fois au nom de la police, le sergent d'enquête et le procureur de la Couronne. En outre, l'enfant subit un contre-interrogatoire lors du procès.

Les répercussions de la procédure criminelle sur les efforts entrepris pour traiter l'agresseur sont une autre source de problèmes. Certains professionnels craignent qu'intenter des poursuites n'incite l'agresseur à se fermer à toute forme de traitement.

Procédure criminelle: conclusion

Les questions du professeur John Byles, de l'université McMaster, cernent la problématique des accusations contre les personnes qui maltraitent les enfants:

> Un acte de violence perpétré à l'endroit d'une autre personne - enfant ou adulte - n'est-il pas une infraction criminelle? N'existe-t-il aucun moyen pertinent et constructif de recourir à la loi non comme un moyen de punir le parent mais comme un moyen de signifier que notre société ne pardonne pas la violence? Par contre, en omettant d'imposer des sanctions juridiques, ne laissons-nous pas entendre que les parents ont le droit d'infliger des sévices physiques à leurs enfants, à condition toutefois de ne pas les tuer ou les mutiler? ("Child Abuse in Hamilton-Wentworth")

Lorna Grant, coordonnatrice du Comité du président du Toronto Métropolitain, a reconnu que l'appareil judiciaire pénal semble souvent un tel "échec" à cause de ses failles qu'il faudrait peut-

être "tout simplement éviter d'y recourir". Le Comité du Toronto Métropolitan ne se rallie pas à cette opinion. Mme Grant a déclaré ensuite qu'il faut "intenter des poursuites criminelles, sans tergiverser, sachant que les enfants auront besoin d'un soutien et d'une protection continus durant tout le processus".

Le Comité appuie la conclusion de Mme Grant. Nous retiendrons ici deux des mesures à prendre pour remédier aux carences de la procédure criminelle: des équipes mixtes composées de policiers et de travailleurs des SAE devraient intervenir au stade de l'enquête; en outre, la victime devrait pouvoir se faire représenter par un avocat. Réunir une équipe pluriprofessionnelle pour questionner la victime permettrait de réduire le nombre d'entrevues; désigner un avocat pour la victime amoindrirait les effets traumatisants qu'aurait sur elle la procédure judiciaire.

Une fois que l'agresseur est reconnu coupable, le juge devrait s'efforcer d'inclure à la sentence une ordonnance de traitement. En consultation avec la SAE et les organismes spécialisés de traitement, les avocats de la Couronne et de la défense devraient proposer à la cour un programme spécifique de traitement. Comme le souligne le Comité du Toronto Métropolitain:

> La cour assujettira la probation à un traitement donné...si un programme spécifique de traitement est recommandé par l'avocat de la défense et par le procureur de la Couronne. Il incombe donc à ces derniers de référer l'accusé en vue d'un examen, de formuler un plan précis de traitement (programme, fréquence et durée) et d'obtenir le consentement exprès de l'organisme de traitement autorisant l'admission du contrevenant. Un dossier sur l'assiduité de l'agresseur au programme de traitement, avant que ne soit rendue la sentence, constitue une source de renseignements essentiels pour la cour.

Lorsqu'ils délibèrent en vue de rendre leur sentence, les juges devraient avoir en mains un rapport exhaustif qui évalue la pertinence d'une ordonnance de traitement. En outre, lorsqu'ils prési-

dent des instances criminelles ou des instances de bien-être de l'enfance, les juges devraient pouvoir consulter un groupe de spécialistes de l'enfance maltraitée, qui pourraient les conseiller quant au traitement.

Instances de bien-être de l'enfance

Comme nous l'avons vu plus haut, infliger des mauvais traitements à un enfant peut déclencher non seulement une instance criminelle mais aussi une instance de bien-être de l'enfance. Lorsqu'il est confirmé qu'un enfant "a besoin de protection", la cour doit émettre l'une des ordonnances suivantes: 1) ordonnance de surveillance; 2) ordonnance confiant la tutelle d'un enfant à une société; ou 3) ordonnance confiant la tutelle d'un enfant à la Couronne. (Loi sur le bien-être de l'enfance, article 30)

Lorsqu'une ordonnance de surveillance est émise, l'enfant est placé chez son parent ou chez une autre personne, ou lui est rendu, sous réserve d'une surveillance pratiquée par une SAE. La cour doit stipuler dans son ordonnance la durée de la surveillance, allant de six à douze mois. La cour peut imposer des termes et conditions raisonnables quant à la méthode de surveillance. Ainsi, elle peut exiger qu'une société fournisse des services spéciaux à la famille concernée, tels des services d'aide familiale ou de garderie. Elle peut également exiger que la société rende visite à la famille, à plusieurs reprises, durant une période précisée.

Comme l'indique le "Protocole" du Comité du président du conseil du Toronto Métropolitain, la Loi sur le bien-être de l'enfance ne comprend aucune disposition explicite autorisant un parent ou un gardien à conclure une entente de surveillance volontaire avec une société (sauf si l'enfant a "des besoins particuliers"). La

situation est ironique car l'article 25 de cette loi permet en fait à un parent de confier volontairement la garde de son enfant à une société.

Nous appuyons la recommandation du Comité du Toronto Métropolitain voulant que des ententes volontaires de surveillance soient conclues ou que des ordonnances de surveillance soient émises par la cour, dans toute la mesure du possible, lors des instances de bien-être de l'enfance, fixant des conditions sur la consultation en période de crise et sur un traitement continu. La Loi sur le bien-être de l'enfance doit être amendée de façon à permettre explicitement les ententes volontaires de surveillance.

Services d'un avocat pour l'enfant

Nous avons déjà recommandé, dans ce chapitre, que l'enfant victime de mauvais traitements bénéficie des services d'un avocat durant les instances criminelles. Nous nous soucions également de la représentation juridique de la victime lors des instances de bien-être de l'enfance.

En vertu de la Loi sur le bien-être de l'enfance, un enfant est en droit de se faire représenter par un avocat pour toutes les instances concernant la protection et les soins qui doivent lui être assurés. Si l'enfant n'est pas représenté par un avocat, le tribunal doit déterminer "si cette représentation est souhaitable pour sauvegarder les intérêts de l'enfant" (paragraphe 20). S'il conclut qu'une telle représentation est "souhaitable", il doit ordonner que l'on fournisse à l'enfant les services d'un avocat.

Théoriquement, n'importe quel avocat peut représenter un enfant en vertu de ces dispositions. En pratique, le tuteur principal dirige un programme spécial d'aide juridique. Dans les documents

d'information qu'il a remis au Comité, le tuteur principal déclare:

> Le Procureur général de l'Ontario a décidé de créer au sein du bureau du tuteur principal un programme spécial qui ferait appel aux services d'avocats privés, autorisés à former des équipes dans chacun des districts judiciaires. Les membres des équipes sont appelés à assister à des colloques pluridisciplinaires spéciaux, dont l'objectif est de les aider à mieux comprendre les enfants, à communiquer avec eux, et à les représenter de façon responsable et compétente...Des comités locaux regroupant des avocats du droit de la famille, des travailleurs sociaux et des juges surveillent le programme et conseillent le tuteur principal, l'informant de la performance des membres des équipes et recommandant au besoin des modifications au programme.

À Kenora, le Comité a été informé que le programme d'aide juridique de la région ne permettait pas à un avocat de représenter un enfant-victime lors de sa première comparution en cour. Le Comité estime que les enfants devraient être représentés par un avocat au plus tôt lors des instances.

Il est essentiel que les avocats participant au programme reçoivent une formation spécialisée sur les services à fournir aux enfants. Alan Wolfish, directeur du programme, a fait savoir qu'il existait un cours obligatoire de formation, d'une durée de trois jours. En outre, le bureau du tuteur principal parraine des cours d'éducation permanente. Le sérieux d'une telle formation a été mis en doute par le groupement "Justice for Children" et par le Comité.

Compensation des victimes de mauvais traitements

En vertu de la Loi sur le bien-être de l'enfance, le tuteur principal ou la société d'aide à l'enfance (si l'enfant est confié aux soins d'une société) peut demander des dommages-intérêts ou d'autres dédommagements à la suite des mauvais traitements infligés à l'enfant. Voici le texte de l'article de loi:

> 51. Lorsque le tuteur principal ou, dans le cas d'un enfant qui est confié aux soins d'une société aux termes de la disposition 2 ou 3 du paragraphe 1 de l'article 30, la société, est d'avis qu'un enfant possède, contre une ou plusieurs personnes, un droit d'action ou un autre droit en recouvrement de dommages-intérêts ou autre dédommagement à la suite de mauvais traitements qui lui ont été infligés, et qu'il serait dans les meilleurs intérêts de l'enfant d'engager à cette fin des poursuites judiciaires, le tuteur principal ou la société, selon le cas, peut engager et mener de telles poursuites au nom de l'enfant.

Dans sa déposition au Comité, Lloyd Perry, le tuteur principal, a souligné que l'article 51 exigeait que le dédommagement soit "dans les meilleurs intérêts de l'enfant". C'est pourquoi des demandes de dommages-intérêts ne sont pas présentées à chacune des instances. "Nous présentons une demande une fois sur cinq, peut-être, pour les cas qui nous sont signalés."

Dans une lettre au Comité, le Dr Quentin Rae-Grant, chef-psychiatre de l'Hôpital pour les enfants malades, se rallie à la proposition d'une approche sélective. Voici ce qu'il écrit:

> La décision de recourir ou non à cette procédure devrait être prise selon chaque cas particulier, et faire appel au bon sens...Une approche sélective semble appropriée, tandis qu'un recours systématique présente de fort nombreuses ramifications et risque d'aller à l'encontre des meilleurs intérêts de l'enfant concerné.

Quant à savoir qui devrait présenter une telle demande, M. Perry et M. Douglas Barr, directeur exécutif de la Société d'aide à l'enfance du Toronto Métropolitain, sont convenus qu'une telle intervention incombait au tuteur principal. Dans une lettre au tuteur principal, M. Barr souligne que:

> ...le bureau du tuteur principal se trouve le plus souvent dans une situation d'indépendance et peut donc mieux décider si une demande doit être présentée ou non...

Le Comité aimerait que, lorsqu'elles réfèrent les cas d'enfants maltraités au tuteur principal, les SAE lui demandent de considérer la question des dommages-intérêts. Durant les huit premiers mois de 1983, le tuteur principal a présenté quatre demandes de dédommagement; cependant, un seul de ces quatre cas lui avait été référé par une SAE.

Enquêtes des coroners

En vertu de la Loi sur les coroners, les enquêtes sont uniquement obligatoires si: 1) une personne meurt alors qu'elle est confiée à la garde d'un agent de police; 2) un prisonnier meurt dans un établissement correctionnel, lieu de détention provisoire ou école de formation; 3) un ouvrier meurt à la suite d'un accident sur les lieux de son travail, dans un chantier de construction, un complexe minier ou une mine (article 10). Cependant, les enquêtes sont discrétionnaires lorsqu'une personne trouve la mort dans diverses circonstances établies. Ces circonstances incluent tout décès résultant d'un acte de violence ou de négligence, et tout décès soudain ou inattendu. En outre, une enquête peut être ouverte si la mort se produit dans des circonstances justifiant une investigation (article 10). Il est clair que presque tous les décès résultant de mauvais traitements infligés à des enfants s'inscrivent dans la catégorie "enquêtes discrétionnaires".

Le Comité préférerait que les enquêtes soient obligatoires dans tous les cas où il y a vraisemblablement lieu de croire que la mort résulte de mauvais traitements infligés à un enfant, à moins que la cour n'en dispose autrement. Certes, le coroner en chef a déclaré qu'une telle procédure est maintenant en vigueur en Ontario. Cependant. le Comité aimerait voir ce point codifié dans la Loi sur les coroners. Lorsqu'une enquête est terminée, toutes les recommandations faites par le jury du coroner devraient être

communiquées à l'ensemble des professionnels et des organismes spécialisés dans l'enfance maltraitée.

Correction d'un enfant par la force

Un parent, un maître d'école ou une personne faisant fonction de parent peut légalement user de force, dans une mesure raisonnable, lorsqu'il corrige un enfant. Le recours à la force est sanctionné par l'article 43 du Code criminel, qui déclare:

> Tout instituteur, père ou mère, ou toute personne qui remplace le père ou la mère, est fondé à employer la force pour corriger un élève ou un enfant, selon le cas, confié à ses soins, pourvu que la force ne dépasse pas la mesure raisonnable dans les circonstances.

En vertu du Code criminel, commet des voies de fait ou se livre à une attaque, quiconque, sans le consentement d'autrui, ou avec son consentement, s'il est obtenu de façon frauduleuse, 1) applique, directement ou indirectement, la force ou la violence contre la personne d'autrui, ou 2) tente ou menace d'appliquer la force ou la violence contre la personne d'autrui, s'il est en mesure actuelle, ou s'il porte cette personne à croire qu'il est en mesure actuelle, d'accomplir son dessein (article 244). Sans l'article 43, pratiquement tout recours à la force pour corriger un enfant, y compris une simple menace ou tentative d'user de force, dans certaines circonstances, constituerait une agression telle que définie à l'article 244, et serait à ce titre une infraction criminelle.

Le Comité reconnaît qu'il est contradictoire: 1) d'inclure l'article 43 au Code criminel; 2) d'interdire les sévices physiques en vertu du paragraphe 2 de l'article 47 de la Loi sur le bien-être de l'enfance; et 3) de permettre, en vertu de la Loi sur

l'éducation, que chaque conseil scolaire décide individuellement d'autoriser ou non les châtiments corporels dans les écoles. Néanmoins, comme les tapes sur les mains et les fessées administrées par mesure disciplinaire font l'objet de délicates controverses, sur lesquelles nous n'avons pas entendu suffisamment de témoignages, nous ne sommes pas en mesure de nous prononcer sur une proposition d'abrogation ou d'amendement de l'article 43.

RECOMMANDATIONS:

24. Le ministère du Solliciteur général, agissant par le biais de la Commission de police de l'Ontario, devrait enjoindre aux corps de police provinciaux et municipaux de l'Ontario de porter des accusations dans les cas d'enfance maltraitée, lorsqu'ils ont des motifs valables et légitimes de croire qu'il y a eu agression. S'il ne peuvent porter des accusations en vertu du Code criminel, les corps de police devraient envisager d'intenter des poursuites conformément au paragraphe 2 de l'article 47 de la Loi sur le bien-être de l'enfance. Il est clair que l'appareil judiciaire pénal présente certaines failles en ce qui concerne les accusations pour mauvais traitements infligés à des enfants; il faut donc prendre les mesures qui s'imposent pour y remédier. Les mesures à prendre devraient notamment comprendre les dispositions suivantes: 1) la victime devrait être interrogée par une équipe pluriprofessionnelle de façon à réduire le nombre des entrevues; et 2) il serait judicieux d'utiliser des poupées anatomiquement exactes pour préparer l'enfant à comparaître en cour et pour l'aider à témoigner.

25. Le ministère du Procureur général devrait exiger des procureurs locaux de la Couronne qu'ils collaborent étroitement avec les autres professionnels et organismes, comme la police et les sociétés d'aide à l'enfance, lors des instances d'enfance maltraitée. Le Ministère devrait vivement encourager les procureurs de la Couronne à participer aux conseils locaux de l'enfance maltraitée.

26. Dans toute la mesure du possible, le procureur de la Couronne et l'avocat de la défense, agissant en consultation avec la société d'aide à l'enfance et les organismes spécialisés de traitement, devraient proposer à la cour un programme spécifique de traitement pour l'agresseur. La cour devrait également obtenir, avant de rendre sa sentence, un rapport qui évalue la pertinence d'une ordonnance de traitement.

27. Les ministères du Procureur général et des Services sociaux et communautaires devraient créer des équipes mixtes de spécialistes de l'enfance maltraitée, qui conseilleraient les juges lors des instances criminelles et de bien-être de l'enfance. Les juges consulteraient ces équipes avant de rendre leur sentence, ou d'émettre une ordonnance de surveillance ou de tutelle.

28. La Loi sur le bien-être de l'enfance doit être amendée de façon qu'un parent puisse volontairement confier son enfant aux soins d'une société d'aide à l'enfance. Chaque fois que les meilleurs intérêts de l'enfant s'en trouveraient sauvegardés, une entente volontaire de surveillance devrait être conclue ou une ordonnance de surveillance devrait être imposée par la cour, stipulant une consultation en période de crise et un programme continu de traitement.

29. De concert avec le tuteur principal, le ministère des Services sociaux et communautaires doit veiller que, lors des instances de bien-être de l'enfance, les enfants sont représentés au plus tôt par des avocats spécialisés. Chaque fois que cela est possible, les enfants doivent être représentés dès la première comparution en cour. Le ministère du Procureur général devrait réviser le programme de représentation juridique du tuteur principal, afin de donner une formation professionnelle adéquate aux avocats participant à ce programme.

30. Les sociétés d'aide à l'enfance doivent commencer à référer au tuteur principal les cas qui le méritent, en l'instruisant de considérer un dédommagement.

31. La Loi sur les coroners doit être amendée de façon à rendre obligatoires les enquêtes dans tous les cas où il y a vraisemblablement lieu de croire que la mort résulte de mauvais traitements infligés à un enfant, à moins que la cour n'en dispose autrement. Le Solliciteur général doit ordonner aux bureaux des coroners de distribuer, aux professionnels et aux organismes spécialisés dans l'enfance maltraitée, toutes les recommandations faites par un jury de coroners. Le Solliciteur général devrait également envisager la possibilité de rendre obligatoire une enquête dans tous les cas de mort accidentelle survenue chez les enfants de moins de deux ans.

FORMATION DES PROFESSIONNELS

Protection de l'enfance

Le Programme de l'enfance maltraitée, au ministère des Services sociaux et communautaires, parraine bon nombre d'activités dont des cours de formation pour les personnes ayant une fonction professionnelle. L'honorable Frank Drea, ministre, a parlé en ces termes des cours de formation:

> Suite à la publication du rapport du Groupe d'étude Garber sur l'enfance maltraitée, en 1978, des programmes spéciaux de formation ont été instaurés pour le personnel des sociétés d'aide à l'enfance, et notamment pour les agents de protection de l'enfance, les surveillants, les responsables des programmes de formation en soins nourriciers et les directeurs de sociétés d'aide à l'enfance. Jusqu'à présent, quelque 6 000 employés ont suivi de tels cours de formation. (2 mars 1983)

Selon le Dr Sohn, le taux de participation des sociétés d'aide à l'enfance s'est révélé "fort satisfaisant", même si la présence aux cours n'est pas obligatoire.

À la grande surprise du Comité, plusieurs rapports opérationnels des SAE signalent que la formation en milieu de travail ne se fait pas toujours de façon planifiée, mais procède fréquemment d'une approche ad hoc. Il est donc essentiel de généraliser les programmes internes de formation, dans l'ensemble de la province, pour assurer l'uniformité et la continuité de la formation professionnelle.

La question de l'éducation formelle des travailleurs sociaux a également été soulevée lors des audiences. Malcolm Stewart, directeur exécutif de l'Association des travailleurs sociaux professionnels de l'Ontario, a reconnu que:

> ...tous les étudiants qui se préparent au métier de travailleur social n'étudient pas comment déceler les signes d'un développement anormal ou d'éventuels sévices ou abandons...Faut-il exiger que tous les travailleurs sociaux étudient ces questions, ou laisser aux étudiants le choix d'en faire leur sphère de spécialisation?
> (10 mars 1983)

Notre conclusion est que toutes les écoles de travail social devraient obligatoirement donner des cours sur le développement de l'enfant et sur l'enfance maltraitée. Tous les professionnels susceptibles de rencontrer un jour un cas d'enfant maltraité doivent absolument posséder les connaissances fondamentales en ce domaine. Le Centre de l'enfance maltraitée de l'Ontario devrait poursuivre ses programmes d'éducation formelle pour les travailleurs sociaux. (On trouvera ci-après une étude du Centre.)

Autres professionnels

Beaucoup de personnes, autres que celles oeuvrant à la protection de l'enfance, ont affaire à l'enfance maltraitée dans l'exercice de leurs fonctions professionnelles ou officielles: agents de police, employés des allocations familiales, chauffeurs d'autobus scolaires, etc. Ces personnes doivent, elles aussi, être informées des problèmes de l'enfance maltraitée.

Le Centre de l'enfance maltraitée, à Toronto, se propose de sensibiliser davantage la population par une approche pluridisciplinaire. Le Dr Bates, président du conseil d'administration, a détaillé au Comité les objectifs de son établissement:

> Le but fondamental du Centre est de rassembler des professionnels provenant de diverses communautés pour mieux les sensibiliser aux problèmes de l'enfance maltraitée, afin de leur inculquer les connaissances fondamentales qui leur permettront de mieux traiter les cas d'enfants maltraités auxquels ils auront affaire dans leur bureau ou dans leur établissement.

> Nous voulons suivre une méthode pluridisciplinaire, car le problème de l'enfance maltraitée relève de plusieurs domaines. Nous espérons regrouper dans nos programmes des experts du secteur juridique, des spécialistes de la santé, des travailleurs sociaux, des éducateurs et d'autres professionnels qui ont à s'occuper d'enfants maltraités dans l'exercice de leur profession...
>
> * * * * *
>
> À l'avenir, nous offrirons peut-être des programmes distincts pour les agents de police, les travailleurs sociaux, les professionnels de la santé, etc. Mais au départ, nos programmes seront strictement pluridisciplinaires. (15 septembre 1983)

Accréditation des travailleurs sociaux

Il n'existe actuellement aucun système d'accréditation des travailleurs sociaux en Ontario: aucun système de permis, aucune procédure juridique ne règlemente la profession. Le professeur Greenland a fait ressortir le contraste entre le métier de travailleur social et les métiers qui exigent un permis professionnel.

> ...dans plusieurs professions, comme celles de coiffeurs, entrepreneurs en pompes funèbres, ou masseurs, il faut un permis pour exercer; personne ne peut travailler sans un permis de compétence professionnelle; chacun doit donc avoir suivi une formation professionnelle certifiée. Dans le domaine du travail social, c'est la grande liberté. N'importe qui peut se dire travailleur social, trouver un emploi de travailleur social et exercer les fonctions de travailleur social. Je me demande quelles conclusions tirer de nos valeurs sociales, quand je constate qu'un coiffeur doit être qualifié, qu'un agent immobilier doit lui aussi avoir des qualifications, mais qu'il en est tout autrement pour un travailleur social. (1er mars 1983)

Nous sommes convaincus que le public est en droit de savoir si les "travailleurs sociaux" ont ou non les qualifications requises pour l'exercice de leurs fonctions. Préconiser une acccréditation des travailleurs sociaux ne signifie pas demander que toute personne travaillant avec les enfants maltraités soit soumise à une règle-

mentation. Pour nous, un système d'accréditation signifierait qu'une personne non qualifiée ne pourrait se dire "travailleur social"; cela ne voudrait nullement dire que seuls les "travailleurs sociaux" peuvent s'occuper des enfants maltraités.

RECOMMANDATIONS

32. Le ministère des Services sociaux et communautaires doit instaurer des normes et des directives sur les programmes de formation internes pour les employés travaillant à la protection de l'enfance.

33. Les facultés d'enseignement, les conseils d'administration et les associations professionnelles doivent s'assurer que leurs étudiants et leurs membres sont sensibles au problème de l'enfance maltraitée. Les professionnels visés par cette recommandation comprennent notamment les agents de police, les médecins, les infirmières, les psychiatres, les psychologues, les professeurs, les avocats et les membres du clergé. Les cours sur le développement de l'enfant et sur l'enfance maltraitée devraient être obligatoires, dans tous les programmes de travail social de niveau universitaire ou collégial.

34. Toutes les sociétés d'aide à l'enfance de la province doivent prévoir à leurs budgets des fonds suffisants pour que leurs employés puissent suivre des cours de formation professionnelle au Centre de l'enfance maltraitée de l'Ontario. Les cours de formation du Centre devraient s'adresser à une gamme étendue de personnes ayant une fonction professionnelle ou officielle, et notamment aux employés des allocations familiales et aux infirmières des services de santé publique.

35. Le ministère des Services sociaux et communautaires doit édicter des lois régissant l'accréditation des travailleurs sociaux.

PRÉVENTION

Éducation

Éducation du public

Une campagne d'éducation du public permettrait de mieux sensibiliser la population aux problèmes de l'enfance maltraitée. Elle pourrait plus précisément 1) mener à une augmentation du nombre de cas signalés de présumés mauvais traitements; et 2) inciter les personnes qui ont usé de violence, ou qui risquent de le faire, de chercher de l'aide. Autre effet possible: les enfants plus âgés qui sont victimes de mauvais traitements pourraient dénoncer directement la situation à la police ou à une société d'aide à l'enfance.

En mars 1983, le Dr Anne Cohn, du National Committee for the Prevention of Child Abuse (É.-U.), a attiré l'attention du Comité sur une campagne d'éducation publique qui remporte un vif succès aux États-Unis. Sept années avant cette campagne, aux États-Unis, une enquête avait montré qu'un adulte sur dix avait conscience que les mauvais traitements infligés aux enfants constituent un grave problème social. Depuis, la "sensibilisation" du public s'est fortement accrue puisque plus de 90 pour cent des adultes sont conscients du problème. Au Canada, la Fédération de prévention de l'enfance maltraitée, tout récemment créée, espère parvenir à sensibiliser avec autant de succès le public canadien.

Le Dr Cohn a mentionné plusieurs moyens d'éduquer le public: télévision et radio; presse écrite; affiches. Dans sa déposition, l'honorable Frank Drea a déclaré:

> Il faut trouver un moyen de pénétrer dans les foyers et nous avons constaté que les annonces publiques ou les publicités commerciales diffusées par les media électroniques nous permettent une communication directe. (2 mars 1983)

Les cours de soins parentaux offerts par les écoles, les centres communautaires, les églises et les conseils scolaires représentent une composante importante de toute campagne d'éducation du public.

Écoles

Les professeurs doivent être sensibilisés aux problèmes de l'enfance maltraitée et apprendre comment déceler ces cas. Lorsqu'ils montrent en classe des films à ce sujet, les professeurs doivent être prêts à réagir correctement si un enfant vient les voir et leur avoue être victime de tels actes de violence. Le Dr Susan Painter, directrice du Centre national d'informations sur la violence dans la famille, a déclaré:

> Les professeurs doivent absolument savoir comment réagir si, à la suite d'un programme quelconque de prévention, un enfant leur révèle abruptement qu'il est victime de mauvais traitements. (31 août 1983)

Les programmes à l'intention des élèves devraient non seulement aider les victimes et les inciter à révéler leur situation, mais aussi éduquer les enfants sur la nature d'un comportement agresseur. Pour le Comité du président du conseil du Toronto Métropolitain, il est clair qu'un tel programme d'éducation doit notamment "réduire le nombre éventuel de victimes, en communiquant aux enfants des renseignements précis, en leur donnant plus d'assurance et en leur apprenant à veiller à leur sécurité personnelle".

Le Comité a entendu plusieurs dépositions sur les cours de vie familiale et de soins parentaux offerts dans les établissements scolaires. Longtemps, ces cours ont été enseignés uniquement par des femmes, à des fillettes. Et ce n'est que récemment qu'ils sont devenus mixtes. Au niveau primaire, les cours sur la vie en famille sont maintenant très souvent obligatoires. Par contre, au niveau secondaire, ils restent facultatifs.

Plusieurs témoins ont mentionné les cours de soins parentaux "en situation réelle", offerts aux étudiants plus âgés. Ces cours donnent aux étudiants des dernières années du secondaire l'occasion de travailler avec de jeunes enfants. Voici ce qu'a déclaré Judi Binns, membre du Conseil des coordinateurs des études de la famille de l'Ontario:

> ...nous faisons le nécessaire pour donner aux étudiants l'occasion de travailler avec de jeunes enfants, soit dans une situation scolaire (et nous trouvons alors de jeunes enfants, fréquentant le jardin d'enfants ou le primaire jusqu'à la huitième année), soit dans un contexte non scolaire...Advenant l'impossibilité d'une telle solution, nous proposons aux étudiants de travailler dans des groupements communautaires, des garderies, des crèches, etc. (15 septembre 1983)

Nous recommandons la création de cours obligatoires sur la vie en famille, à tous les niveaux scolaires. Les enfants commenceraient à suivre ces cours relativement tôt et continueraient tout au long de leur programme secondaire. La structure des cours serait fonction de l'âge des enfants.

Programmes communautaires

Le Comité a souligné préalablement la nature préventive des programmes communautaires comme les centres d'accueil, les cours de soins parentaux et les lignes téléphoniques ouvertes. Ces

programmes, dont le succès est d'autant plus grand qu'ils s'appuient sur les structures sociales existantes, pourraient être offerts par de très nombreux organismes locaux.

Au cours des audiences, un problème de nature communautaire a été mentionné: celui de la ségrégation par groupes d'âge dans notre société. Une telle ségrégation a pour effet que de précieuses expériences de soins parentaux ne sont pas communiquées de génération en génération, et que les personnes âgées ne servent plus suffisamment de modèle et de soutien aux familles. Comme l'ont souligné dans leur exposé le Conseil de l'enfance maltraitée de Halton et le Groupe de consultation et de coordination des services à l'enfance:

> Par inadvertance, nos institutions, nos services sociaux et nos programmes de logement (exemple: maternelles, écoles primaires, écoles secondaires, foyers pour personnes âgées, résidences communautaires, appartements réservés aux adultes, etc.) ne font qu'isoler davantage les divers groupes d'âge. De nos jours, les traditionnelles structures de soutien familial et les précieuses expériences de vie en famille (comme les soins parentaux) ne se transmettent plus de génération en génération; le sentiment d'être personnellement utile, si indispensable à toute contribution positive, s'en trouve donc annihilé.

RECOMMANDATIONS:

36. Le ministère des Services sociaux et communautaires devrait instaurer un programme d'éducation du public pour sensibiliser la population au problème de l'enfance maltraitée et à l'obligation de signaler les présumés cas d'enfants maltraités. Pour formuler ce programme, le Ministère devrait prendre en ligne de compte la nature multilingue de la société ontarienne.

37. Le ministère des Services sociaux et communautaires devrait apporter son appui financier aux groupes communautaires pour qu'ils produisent et diffusent des documents multilingues sur la nature et l'envergure du problème de l'enfance maltraitée.

38. Les facultés d'enseignement et les associations de professeurs doivent former leurs étudiants et leurs membres de façon à les sensibiliser aux problèmes de l'enfance maltraitée. Les enseignants doivent pouvoir identifier les victimes de mauvais traitements et connaître les besoins particuliers des enfants maltraités.

39. Le ministère de l'Éducation devrait instaurer des directives rendant obligatoires les cours sur la vie familiale. Les élèves y apprendraient comment résoudre les problèmes familiaux sans recourir à la violence, et auraient l'occasion de travailler "en situation réelle".

40. Le ministère des Affaires municipales et du Logement doit instaurer des directives donnant davantage le choix, aux personnes âgées, de vivre ailleurs que dans les centres qui leur sont exclusivement réservés.

AUTOCHTONES

Pour évoquer la situation tragique des autochtones au Canada, on fait très souvent appel aux statistiques: taux élevé de chômage, faible revenu annuel moyen, forte incidence de la mortalité chez les enfants, etc. Comme nous l'avons découvert par une expérience personnelle, lors de nos audiences à Kenora et à la réserve de Grassy Narrows, une tragédie humaine de tout premier ordre se dessine derrière ces statistiques. Nous espérons sincèrement que nos délibérations dans le Nord et notre rapport contribueront substantiellement à redresser cette déplorable situation.

Accord fédéral-provincial

L'accord fédéral-provincial signé en 1965, intitulé Entente Canada-Ontario sur les programmes de bien-être à l'intention des Indiens, a mis en place les structures de prestation des services de bien-être à l'enfance dans les communautés autochtones. Conformément à ce document, l'Ontario offre un "programme global de bien-être social" aux communautés indiennes. La province recouvre environ 95 pour cent du coût de ses services auprès du gouvernement fédéral. Les services de bien-être à l'enfance de la province sont désormais offerts à la population des réserves, dans le cadre du programme de bien-être social.

Le Comité sait que le récent rapport du Comité spécial de la Chambre des communes sur l'autonomie politique des Indiens pourrait modifier le mémoire d'entente de 1965, cité ci-dessus. Néanmoins, les nouvelles propositions fédérales ne seront peut-être pas appliquées avant bien des années. L'orientation de nos recommandations étant parallèle à celle du Comité spécial, nous croyons qu'elles pourraient s'adapter à toute modification ultérieure faite au niveau fédéral.

Récentes initiatives

Programme autochtone de bien-être de l'enfance

En 1978-1979, le gouvernement fédéral, les provinces et les organismes autochtones ont entrepris une révision tripartite de la prestation des services sociaux aux autochtones. Parallèlement, le ministère des Services sociaux et communautaires a procédé à sa propre analyse. En février 1980, la Direction des services à l'enfance du Ministère a recommandé que:

> approbation soit donnée de mettre en place un programme autochtone de bien-être de l'enfance, par le truchement de contrats signés entre les organismes et les bandes, conférant aux bandes le droit de formuler et instaurer des modèles de services à caractère préventif, qui tiennent compte des facteurs culturels.

Le Comité a été informé que, depuis août 1980, date de financement du programme, le Ministère avait conclu environ trente ententes avec les bandes indiennes pour la prestation de services préventifs dans leurs communautés. Nancy Green, coordonnatrice de la Direction du soutien opérationnel du Ministère, a expliqué en ces termes la politique ministérielle:

> ...notre but est d'améliorer les services sociaux aux autochtones, en Ontario. Pour cela, nous nous proposons d'appuyer et de promouvoir des modèles de services conçus par la population autochtone. Nous nous efforçons aussi de promouvoir les entités administratives communautaires, gérées par les autochtones. Nous espérons obtenir une participation accrue des conseils de bande à la gestion des services sociaux...(6 octobre 1983)

Dans le cadre du Programme autochtone de bien-être de l'enfance, un conseil de bande peut conclure une entente avec la société locale d'aide à l'enfance. Cette entente doit être approuvée par le Ministère, conformément à ses normes et directives. La nature des ententes varie, mais les ententes stipulent généralement qu'un travailleur social autochtone sera engagé par le conseil de bande, habituellement avec la collaboration de la société d'aide à l'enfance. Le plus souvent, ce travailleur sera recruté au sein de la bande et aura pour fonction de créer des programmes de prévention et de soutien, avec l'appui de la communauté autochtone. Le travailleur social est employé par le conseil, et ne doit ultimement rendre compte qu'à lui, même si la société d'aide à l'enfance peut contribuer à la prestation des services.

Société d'aide à l'enfance d'Ohsweken

Le bureau d'Ohsweken de la Société d'aide à l'enfance du comté de Brant a mis au point un nouveau mode de prestation des services. Ce bureau sert les résidents des réserves "Six Nations" et "New Credit". Ouvert à l'automne de 1977, le bureau est une succursale de la Société d'aide à l'enfance du comté de Brant, qui n'emploie que des autochtones et n'est géré que par des autochtones. Dans son exposé au Comité, le bureau a ainsi résumé ses objectifs et sa philosophie:

> Notre but explicite est d'offrir une vaste gamme de services à l'enfance, pour les résidents des réserves "Six Nations" et "New Credit", en vertu de la Loi sur le bien-être de l'enfance de la province de l'Ontario.
>
> Notre philosophie explicite est que la création et l'instauration de tels services répondent aux désirs, aux aspirations et aux besoins des autochtones, ce qui présume une collaboration soutenue et informée entre les fournisseurs et les bénéficiaires des services.

L'approche suivie par le bureau d'Ohsweken a entraîné une baisse radicale du nombre d'enfants autochtones confiés aux soins de la société d'aide à l'enfance. En 1977, environ un tiers des enfants confiés à la Société d'aide à l'enfance du comté de Brant étaient des autochtones; en 1983, ce chiffre était tombé à moins de dix pour cent. Une plus grande participation communautaire à la société d'aide à l'enfance a également résulté du programme. Bon nombre de familles autochtones ont été recrutées comme familles nourricières et neuf des vingt-huit membres du conseil de la société d'aide à l'enfance sont aujourd'hui des autochtones.

Comparons ces résultats à ceux de Kenora. Dans cette région, 85 pour cent de la clientèle de la société d'aide à l'enfance est d'origine autochtone. Cependant, seuls quatre des trente-six travailleurs sociaux des services extérieurs (le programme de bien-être de l'enfance dans les réserves étant exclu) et un des neuf conseillers de la société d'aide à l'enfance sont des autochtones.

Proposition de "Rainy Lake"

Dans un exposé préparé pour Rainy Lake Region Tribal Chiefs Inc. en mai 1983, publié sous le titre de "And He Was Taken In", le Comité de planification des services autochtones de bien-être de l'enfance précisait trois grands objectifs pour les bandes de la région: 1) préserver la culture et l'identité indiennes; 2) protéger et soutenir les familles indiennes et, par leur truchement, les communautés indiennes; et 3) veiller à ce que tous les enfants aient le soutien dont ils ont besoin pour se développer, au sein des familles et des communautés indiennes. L'exposé précisait que l'objectif ultime des bandes était "de promouvoir les services indiens, pour aider les enfants et les familles indiennes, de manière traditionnellement indienne".

Mme Green a fait savoir qu'ensemble, le Ministère et Rainy Lake Tribal Chiefs Inc. avaient créé un modèle particulier de services de bien-être de l'enfance, pour la population autochtone. Le Ministère espère que "ce modèle...sera étudié et adopté par d'autres communautés et groupements autochtones, et constituera éventuellement un prototype de service de bien-être à l'enfance indienne."

Créer un réseau autochtone de services de bien-être à l'enfance a également été l'un des thèmes de l'exposé de Colin Wasacase, directeur du Programme d'urgence à court terme (Kenora):

> Il faut autoriser les conseils de bande à mettre au point un système d'aide à l'enfance dans les réserves. Une évolution des systèmes de bien-être à l'enfance est nécessaire pour que les enfants indiens survivent de façon intègre, dans leur propre culture. Arracher un enfant à la réserve lorsqu'il est en difficulté peut lui faire plus de mal que de bien.

Progrès au Manitoba

En 1982, le gouvernement fédéral, la province du Manitoba et les délégués des communautés autochtones ont conclu un accord-cadre. Conformément à cet accord, les conseils de bande peuvent conclure avec les gouvernements provincial et fédéral des accords secondaires, par lesquels ils s'engagent à créer leurs propres organismes de bien-être à l'enfance financés par le gouvernement fédéral, tout en s'appuyant sur la législation provinciale. La province contribue au programme en déléguant le personnel nécessaire pour assurer la transition entre le moment où l'entente est conclue et celui où les autochtones prennent pleinement en mains la direction des organismes.

Toutes les réserves du Manitoba ont conclu de semblables accords secondaires. Les services Dakota-Ojibway d'aide à l'enfance et à

la famille constituent désormais des services autochtones de plein droit; chacun des conseils de bande espère parvenir à un tel objectif.

À Winnipeg, la prestation des services aux autochtones de la ville risque fort de changer car on a récemment décidé de démanteler la Société d'aide à l'enfance de Winnipeg. La ville sera divisée en six zones, chacune ayant sa propre société d'aide à l'enfance et son conseil d'administration. La composition des conseils d'administration sera fonction de la composition démographique de chacune des régions, et les autochtones siégeront en majorité à deux des conseils d'administration.

Conclusion

Le Comité affirme que les peuples autochtones sont en droit de mieux disposer d'eux-mêmes. Et même s'il constate que la province oeuvre dans cette voie, il conclut qu'il faut accélérer le mouvement d'autonomie des autochtones en matière de prestation des services de bien-être à l'enfance. À cette fin, il serait judicieux de considérer une étape de transition, durant laquelle un personnel extérieur serait mis en place tandis que les autochtones acquièrent la formation nécessaire et assument progressivement plus de responsabilités, comme c'est le cas au Manitoba.

Le Nord

Obstacles

La plupart des problèmes qui affligent les communautés autochtones sévissent également dans les localités du Nord: logement inadéquat, difficulté de recruter des professionnels, coût élevé du transport vers les autres régions. L'exposé de la Société d'aide à l'enfance de Kenora détaille certains de ces problèmes:

Voyager dans le Nord est coûteux, épuisant et long. Les distances sont extrêmes; ainsi, le point le plus au nord est à 450 milles par avion de Sioux Lookout (soit plus de la moitié de la distance Sioux Lookout-Toronto). Dans bien des communautés, les services sont uniquement assurés par de petits hydravions; tout déplacement estimpossible par mauvais temps, et le service est interrompu pendant trois semaines au printemps et à l'automne, à l'embâcle et la débâcle des lacs...Les enquêtes sur les présumés sévices ou abandons sont donc souvent entreprises avec retard...

* * * * *

Très souvent, il est difficile d'inclure à l'enquête un examen médical. En effet, dans presque toutes les localités uniquement desservies par avion, trouver un médecin n'est pas chose aisée.

* * * * *

Parce qu'ils sont si distants du Nord, les tribunaux ne parviennent pas à protéger les enfants. Parfois, un tribunal se réunit une fois par an dans les communautés du Nord; parfois, jamais aucun tribunal ne se réunit.
Lorsque la cour doit intervenir pour assurer la protection d'un enfant, l'instance se déroule loin de la communauté; les parents peuvent rarement assister aux audiences vu le coût des déplacements, et la communauté s'en trouve d'autant plus éloignée et isolée, ne pouvant intervenir dans les cas d'abus ou d'abandons.

Paraprofessionnels

Colin Wasacase a fait savoir que le Grand conseil du Traité nº 3 travaillait actuellement à un projet pilote qui conduirait à la création d'un collège pour les autochtones. L'établissement dispenserait aux autochtones une formation paraprofessionnelle, de façon à améliorer la qualité des services dans leurs communautés. Une grande partie de la population autochtone résidant dans le Nord, ces paraprofessionnels pourraient combler certains des besoins les plus pressants du Nord, région actuellement mal desservie.

Nous félicitons le Grand conseil du Traité nº 3 des efforts qu'il déploie pour fonder un collège d'enseignement paraprofessionnel.

RECOMMANDATIONS:

41. De concert avec le ministère fédéral des Affaires indiennes et du Nord et avec les organismes autochtones provinciaux, le ministère des Services sociaux et communautaires doit accélérer le mouvement d'autonomie des autochtones en matière de prestation des services de bien-être à l'enfance. À cette fin, il serait judicieux de considérer une étape transitoire qui permettrait aux autochtones de suivre des programmes de formation et d'assumer graduellement la responsabilité des services. Fonder un collège autochtone d'enseignement paraprofessionnel devrait contribuer à accélérer le processus d'autonomie autochtone.

42. En consultation avec le ministère des Affaires du Nord, le ministère des Services sociaux et communautaires doit adopter une formule différente de financement pour les services sociaux dans le Nord. Le nouveau mode de financement doit tenir compte des obstacles particuliers à la prestation des services sociaux dans les communautés du Nord, et assurer un financement en conséquence.

COMMUNAUTÉS ETHNOCULTURELLES

Tous les habitants de l'Ontario doivent avoir accès au réseau de services sociaux de la province. Cependant, pour les communautés ethniques, divers obstacles restreignent l'accessibilité des services. Maria De Luca, modératrice du Comité des affaires sociales du Conseil consultatif sur le multiculturalisme et la citoyenneté (Ontario) a déclaré:

> Apparemment, les minorités ethniques ont plus difficilement accès aux services sociaux existants. De l'accord de tous, les facteurs suivants sont ceux qui restreignent le plus couramment l'accessibilité des services: incompréhension des services sociaux; isolation sociale de l'individu ou de la famille, nuisant à la connaissance du réseau d'information et à la communication; manque de personnel professionnel; barrière linguistique ou culturelle. (28 septembre 1983)

L'un des soucis prédominants du Conseil consultatif est de recruter des parents nourriciers parmi les diverses communautés culturelles. Voici ce qu'affirme le conseil:

> Il faut attacher au milieu culturel de l'enfant et des parents nourriciers toute l'attention qui leur est due, avant de placer l'enfant dans un foyer nourricier.

Dans toute la mesure du possible, nous avons tenu compte du caractère multiculturel de la société ontarienne pour formuler nos recommandations.

RECOMMANDATIONS:

43. Les sociétés d'aide à l'enfance et les autres organismes de bien-être de l'enfance doivent s'efforcer de mieux cerner les besoins propres aux minorités ethniques des communautés avec lesquelles ils travaillent. Ces organisations devraient

définir et instaurer un plan d'action, de façon que la prestation des services tienne adéquatement compte des aspects culturels.

44. Le ministère des Services sociaux et communautaires devrait évaluer dans quelle mesure les services de soins nourriciers offerts en Ontario répondent aux besoins des communautés ethniques. L'étude du Ministère devrait notamment porter sur les campagnes et les programmes de recrutement des parents nourriciers.

CONCLUSION

Dans la conclusion de notre rapport sur les femmes battues, nous déclarions que:

> Le Comité respecte la vie privée de la famille. Il sait que la famille joue un rôle considérable et qu'elle aide l'individu à s'épanouir. Néanmoins, la société a pour suprême obligation de protéger chacun de ses membres.

Ces mots s'appliquent avec encore plus de justesse aux enfants maltraités, dont la situation est particulièrement vulnérable. Après des semaines d'audiences sur la violence au sein de la famille, tant cette année que l'an dernier, nous en sommes venus à la conclusion inévitable mais douloureuse que certaines familles sont réellement problématiques et que la femme et/ou les enfants y sont exposés à des dangers. Quel que soit son respect pour la vie privée de la famille, la société <u>doit</u> intervenir quand le bien-être de l'un de ses membres se trouve menacé.

LISTE DES RECOMMANDATIONS

Introduction

1. Le ministère des Services sociaux et communautaires doit promouvoir et financer les recherches sur le problème de l'enfance maltraitée. Les études à long terme sur les victimes des actes de violence, en Ontario, sont particulièrement nécessaires. Néanmoins, les recherches sur les facteurs inhérents au milieu, qui peuvent influer sur l'incidence des mauvais traitements infligés aux enfants (exemple: alimentation) s'avèrent également utiles.

Sociétés d'aide à l'enfance

2. La Loi sur le bien-être de l'enfance doit être amendée, de façon à promouvoir la création d'un modèle pluriorganisationnel et pluridisciplinaire de prévention des mauvais traitements infligés aux enfants. Les sociétés d'aide à l'enfance doivent conserver la responsabilité première quant aux enquêtes sur les allégations de mauvais traitements et quant à la protection de l'enfance. Cependant, la législation doit être amendée de sorte que, même si les sociétés conservent certaines responsabilités en matière de consultation et de traitement, la prévention relève d'autres organismes offrant les principaux services de traitement et de soutien à la famille.

3. Le ministère des Services sociaux et communautaires et les sociétés d'aide à l'enfance doivent poursuivre leurs efforts pour appliquer les recommandations du Rapport Garber et de l'Enquête Popen.

4. Le ministère des Services sociaux et communautaires doit instaurer des normes et des directives sur les services de soins nourriciers. De telles directives doivent assurer notamment que le congédiement d'un parent nourricier ne se fasse jamais sans préavis écrit. En cas de congédiement, un parent nourricier doit avoir droit d'appel, lui garantissant un recours juste.

5. Le ministère des Services sociaux et communautaires doit accélérer le processus de révision opérationnelle et terminer aussitôt que possible les révisions pour chacune des sociétés d'aide à l'enfance.

6. Les sociétés d'aide à l'enfance devraient recourir à une procédure de vérification des services pour évaluer et améliorer leurs services.

Identification et évaluation

7. Les ministères de la Santé et des Services sociaux et communautaires devraient convoquer une réunion mixte de l'Association des sociétés d'aide à l'enfance de l'Ontario, de l'Association des hôpitaux de l'Ontario, et de l'Association de la santé publique de l'Ontario, pour formuler une procédure générale et uniforme de collecte des renseignements, à la naissance de tout enfant, dans l'ensemble de la province. Cette procédure serait intégrée à la procédure hospitalière normale et contribuerait à dépister les familles où les enfants courent de graves dangers.

8. Les ministères de la Santé et des Services sociaux et communautaires devraient dresser, avec la collaboration de l'Association des hôpitaux de l'Ontario, une liste de contrôle uniforme qui serait mise en vigueur dans toutes les salles d'urgence des hôpitaux de l'Ontario, pour les cas de blessures accidentelles chez des enfants. Cette liste de contrôle contribuerait elle aussi à dépister les familles où les enfants courent des risques considérables.

9. Toutes les sociétés d'aide à l'enfance devraient établir de bonnes relations de travail avec la police locale, afin d'enquêter sur les instances d'enfance maltraitée. Pour faciliter de telles relations, chacune des sociétés d'aide à l'enfance devrait étudier le "Child Sexual Abuse Protocol" publié par le Comité spécial du président du conseil du Toronto Métropolitain, et envisager d'adapter ce document aux conditions locales.

10. La Loi sur le bien-être de l'enfance doit être amendée de façon que, pour les professionnels travaillant conjointement au cas d'un enfant maltraité, faire part de renseignements ne constitue pas une inobservation de la confidentialité desdits renseignements.

11. Le Centre de l'enfance maltraitée de l'Ontario (décrit à la p. 52) devrait étudier comment mettre en place une ligne téléphonique ouverte pour les professionnels. Cette ligne téléphonique ouverte, qui fonctionnerait vingt-quatre heures sur vingt-quatre, permettrait à tout travailleur spécialisé de l'enfance maltraitée en Ontario, quelle que soit sa spécialité, d'obtenir les conseils d'un expert.

Traitement

12. Le ministère des Services sociaux et communautaires doit accorder la priorité au financement des programmes locaux de traitement et de prévention de l'enfance maltraitée.

13. Le ministère des Services sociaux et communautaires doit créer, avec la collaboration des sociétés d'aide à l'enfance et des organismes et employés spécialisés locaux, des équipes pluridisciplinaires locales pour l'enfance maltraitée.

14. Les sociétés d'aide à l'enfance et le ministère des Services sociaux et communautaires devraient promouvoir la formation de conseils locaux de l'enfance maltraitée, pour coordonner les programmes de traitement et de prévention. Ces organismes volontaires regrouperaient des professionnels, des volontaires et des organismes spécialisés dans l'enfance maltraitée, et seraient financés essentiellement par le Ministère.

15. Avec la collaboration des sociétés d'aide à l'enfance et des organismes locaux, le ministère des Services sociaux et communautaires devrait promouvoir la création de programmes locaux de traitement. Ces programmes s'inscriraient dans le cadre des structures existantes de bien-être social, qu'ils compléteraient, et assureraient des services de soutien à la famille.

Registre et obligation de faire rapport

16. La Loi sur le bien-être de l'enfance doit être amendée et stipuler que toute personne, y compris les personnes ayant une fonction professionnelle ou officielle, est tenue de faire rapport aux sociétés d'aide à l'enfance lorsqu'elle a de bonnes raisons de soupçonner qu'un enfant est maltraité ou a besoin de protection.

17. La Loi sur le bien-être de l'enfance doit être amendée de façon que, pour quiconque, l'obligation de signaler les cas présumés d'enfance maltraitée ne soit pas assujettie à la condition que l'agression est commise ou permise par la personne "responsable" de l'enfant.

18. Le ministère des Services sociaux et communautaires devrait entreprendre une campagne de sensibilisation du public, avec la collaboration des divers groupes communautaires, pour informer le public que toute personne est tenue de signaler aux sociétés d'aide à l'enfance les cas où il y a lieu de croire qu'un enfant est maltraité. (Le lancement d'une campagne de sensibilisation publique fait également l'objet de la Recommandation 36.)

19. La réticence qu'ont les "professionnels" à signaler les cas présumés de mauvais traitements infligés à des enfants nuit grandement au mandat des SAE, lequel est de protéger les enfants. Les facultés d'enseignement, les conseils d'administration et les associations professionnelles ont une responsabilité particulière à cet égard et doivent veiller à ce que leurs membres et étudiants aient connaissance de l'obligation statutaire de faire rapport aux SAE.

20. Les ministères du Procureur général et du Solliciteur général doivent formuler de concert un ensemble de directives sur les accusations à porter et les poursuites à intenter lorsqu'une personne ne signale pas, dans l'exercice de ses fonctions, les cas où elle a lieu de croire que de mauvais traitement sont infligés à un enfant.

21. La Loi sur le bien-être de l'enfance doit être amendée, de façon que les personnes ayant une fonction professionnelle puissent communiquer tous les renseignements qui les ont portées aux soupçons, lorsqu'elles signalent un cas présumé d'enfant maltraité, sans pour autant rompre le caractère confidentiel des renseignements.

22. La Loi sur le bien-être de l'enfance doit être amendée de façon que soient consignés au Registre tous les cas où il y a vraisemblablement lieu de croire qu'un enfant est maltraité. Il est essentiel de conserver une procédure de radiation afin de protéger les libertés civiles des personnes dont le nom est porté au Registre, mais cette procédure ne devrait être mise en oeuvre qu'une fois terminées toutes les instances judiciaires.

23. Le ministère des Services sociaux et communautaires devrait analyser les statistiques du Registre et les présenter une fois par an à la Législature. Le Centre de l'enfance maltraitée de l'Ontario devrait présenter chaque année à la Législature un rapport sur ses travaux, comprenant une analyse statistique de l'enfance maltraitée en Ontario.

L'appareil judiciaire

24. Le ministère du Solliciteur général, agissant par le biais de la Commission de police de l'Ontario, devrait enjoindre aux corps de police provinciaux et municipaux de l'Ontario de porter des accusations dans les cas d'enfance maltraitée, lorsqu'ils ont des motifs valables et légitimes de croire qu'il y a eu agression. S'il ne peuvent porter des accusations en vertu du Code criminel, les corps de police devraient envisager d'intenter des poursuites conformément au paragraphe 2 de l'article 47 de la Loi sur le bien-être de l'enfance. Il est clair que l'appareil judiciaire pénal présente certaines failles en ce qui concerne les accusations pour mauvais traitements infligés à des enfants; il faut donc prendre les mesures qui s'imposent pour y remédier. Les mesures à prendre devraient notamment comprendre les dispositions suivantes: 1) la victime devrait être interrogée par une équipe pluriprofessionnelle de façon à réduire le nombre des entrevues; et 2) il serait judicieux d'utiliser des poupées anatomiquement exactes pour préparer l'enfant à comparaître en cour et pour l'aider à témoigner.

25. Le ministère du Procureur général devrait exiger des procureurs locaux de la Couronne qu'ils collaborent étroitement avec les autres professionnels et organismes, comme la police et les sociétés d'aide à l'enfance, lors des instances d'enfance maltraitée. Le Ministère devrait vivement encourager les procureurs de la Couronne à participer aux conseils locaux de l'enfance maltraitée.

26. Dans toute la mesure du possible, le procureur de la Couronne et l'avocat de la défense, agissant en consultation avec la société d'aide à l'enfance et les organismes spécialisés de traitement, devraient proposer à la cour un programme spécifique de traitement pour l'agresseur. La cour devrait également obtenir, avant de rendre sa sentence, un rapport qui évalue la pertinence d'une ordonnance de traitement.

27. Les ministères du Procureur général et des Services sociaux et communautaires devraient créer des équipes mixtes de spécialistes de l'enfance maltraitée, qui conseilleraient les juges lors des instances criminelles et de bien-être de l'enfance. Les juges consulteraient ces équipes avant de rendre leur sentence, ou d'émettre une ordonnance de surveillance ou de tutelle.

28. La Loi sur le bien-être de l'enfance doit être amendée de façon qu'un parent puisse volontairement confier son enfant aux soins d'une société d'aide à l'enfance. Chaque fois que les meilleurs intérêts de l'enfant s'en trouveraient sauvegardés, une entente volontaire de surveillance devrait être conclue ou une ordonnance de surveillance devrait être imposée par la cour, stipulant une consultation en période de crise et un programme continu de traitement.

29. De concert avec le tuteur principal, le ministère des Services sociaux et communautaires doit veiller que, lors des instances de bien-être de l'enfance, les enfants sont représentés au plus tôt par des avocats spécialisés. Chaque fois que cela est possible, les enfants doivent être représentés dès la première comparution en cour. Le ministère du Procureur général devrait réviser le programme de représentation juridique du tuteur principal, afin de donner une formation professionnelle adéquate aux avocats participant à ce programme.

30. Les sociétés d'aide à l'enfance doivent commencer à référer au tuteur principal les cas qui le méritent, en l'instruisant de considérer un dédommagement.

31. La Loi sur les coroners doit être amendée de façon à rendre obligatoires les enquêtes dans tous les cas où il y a vraisemblablement lieu de croire que la mort résulte de mauvais traitements infligés à un enfant, à moins que la cour n'en dispose autrement. Le Solliciteur général doit ordonner aux bureaux des coroners de distribuer, aux professionnels et aux organismes spécialisés dans l'enfance maltraitée, toutes les recom-

mandations faites par un jury de coroners. Le Solliciteur général devrait également envisager la possibilité de rendre obligatoire une enquête dans tous les cas de mort accidentelle survenue chez les enfants de moins de deux ans.

Formation des professionnels

32. Le ministère des Services sociaux et communautaires doit instaurer des normes et des directives sur les programmes de formation internes pour les employés travaillant à la protection de l'enfance.

33. Les facultés d'enseignement, les conseils d'administration et les associations professionnelles doivent s'assurer que leurs étudiants et leurs membres sont sensibles au problème de l'enfance maltraitée. Les professionnels visés par cette recommandation comprennent notamment les agents de police, les médecins, les infirmières, les psychiatres, les psychologues, les professeurs, les avocats et les membres du clergé. Les cours sur le développement de l'enfant et sur l'enfance maltraitée devraient être obligatoires, dans tous les programmes de travail social de niveau universitaire ou collégial.

34. Toutes les sociétés d'aide à l'enfance de la province doivent prévoir à leurs budgets des fonds suffisants pour que leurs employés puissent suivre des cours de formation professionnelle au Centre de l'enfance maltraitée de l'Ontario. Les cours de formation du Centre devraient s'adresser à une gamme étendue de personnes ayant une fonction professionnelle ou officielle, et notamment aux employés des allocations familiales et aux infirmières des services de santé publique.

35. Le ministère des Services sociaux et communautaires doit édicter des lois régissant l'accrédiation des travailleurs sociaux.

Prévention

36. Le ministère des Services sociaux et communautaires devrait instaurer un programme d'éducation du public pour sensibiliser la population au problème de l'enfance maltraitée et à l'obligation de signaler les présumés cas d'enfants maltraités. Pour formuler ce programme, le Ministère devrait prendre en ligne de compte la nature multilingue de la société ontarienne.

37. Le ministère des Services sociaux et communautaires devrait apporter son appui financier aux groupes communautaires pour qu'ils produisent et diffusent des documents multilingues sur la nature et l'envergure du problème de l'enfance maltraitée.

38. Les facultés d'enseignement et les associations de professeurs doivent former leurs étudiants et leurs membres de façon à les sensibiliser aux problèmes de l'enfance maltraitée. Les enseignants doivent pouvoir identifier les victimes de mauvais traitements et connaître les besoins particuliers des enfants maltraités.

39. Le ministère de l'Éducation devrait instaurer des directives rendant obligatoires les cours sur la vie familiale. Les élèves y apprendraient comment résoudre les problèmes familiaux sans recourir à la violence, et auraient l'occasion de travailler "en situation réelle".

40. Le ministère des Affaires municipales et du Logement doit instaurer des directives donnant davantage le choix, aux personnes âgées, de vivre ailleurs que dans les centres qui leur sont exclusivement réservés.

Autochtones

41. De concert avec le ministère fédéral des Affaires indiennes et du Nord et avec les organismes autochtones provinciaux, le ministère des Services sociaux et communautaires doit accélérer le mouvement d'autonomie des autochtones en matière de prestation des services de bien-être à l'enfance. À cette fin, il serait judicieux de considérer une étape transitoire qui permettrait aux autochtones de suivre des programmes de formation et d'assumer graduellement la responsabilité des services. Fonder un collège autochtone d'enseignement paraprofessionnel devrait contribuer à accélérer le processus d'autonomie autochtone.

42. En consultation avec le ministère des Affaires du Nord, le ministère des Services sociaux et communautaires doit adopter une formule différente de financement pour les services sociaux dans le Nord. Le nouveau mode de financement doit tenir compte des obstacles particuliers à la prestation des services sociaux dans les communautés du Nord, et assurer un financement en conséquence.

Communautés ethnoculturelles

43. Les sociétés d'aide à l'enfance et les autres organismes de bien-être de l'enfance devraient s'efforcer de mieux cerner les besoins propres aux minorités ethniques des communautés avec lesquelles ils travaillent. Ces organisations devraient définir et instaurer un plan d'action, de façon que la prestation des services tienne adéquatement compte des aspects culturels.

44. Le ministère des Services sociaux et communautaires devrait évaluer dans quelle mesure les services de soins nourriciers offerts en Ontario répondent aux besoins des communautés ethniques. L'étude du Ministère devrait notamment porter sur les campagnes et les programmes de recrutement des parents nourriciers.

Recommandations adressées aux ministères du gouvernement provincial

Ministère du Procureur général

Recommandations: 20, 25, 27, 29 et 30

Ministère des Services sociaux et communautaires

Recommandations: 1-8, 10, 12-18, 21-23, 27-30, 32, 34-37, 41, 42 et 44.

Ministère de l'Éducation

Recommandation: 39.

Ministère de la Santé

Recommandations: 7 et 8.

Ministère des Affaires municipales et du Logement

Recommandation: 40.

Ministère des Affaires du Nord:

Recommandation: 42.

Ministère du Solliciteur général

Recommandations: 20, 24 et 31.

Remarque: La recommandation 41 requiert l'intervention du ministère fédéral des Affaires indiennes et du Nord.

ANNEXE 'A'

Énoncé de principes

(Comité spécial du président du conseil du Toronto Métropolitain sur l'enfance maltraitée)

1. Lorsqu'un enfant déclare avoir été victime d'abus sexuels, sa déclaration devrait être présumée véridique, et l'enfant ne devrait nullement être tenu responsable de sa participation à de tels actes, quelles qu'en soient la durée et les circonstances.

2. Lorsqu'un adulte use d'un enfant à des fins sexuelles, il commet un acte d'agression criminelle qui devrait faire l'objet d'une enquête et de poursuites appropriées.

3. Cependant, condamner les contrevenants ne saurait suffire. Sans des programmes judicieux de traitement, les possibilités de récidive restent élevées.

4. Une intervention pertinente requiert la pleine collaboration de tous les systèmes. Il est essentiel de donner une formation spécialisée au personnel des principaux services, pour favoriser la sensibilisation, la cohérence et la collaboration.

5. Suite à la divulgation d'abus sexuels, l'enfant victime et l'adulte contrevenant devraient immédiatement être séparés. En situations intrafamiliales, il faudrait exclure du foyer le contrevenant plutôt que l'enfant.

6. Il faut envisager la création de programmes d'intervention en période de crise et de services de traitement tant pour l'enfant victime que pour les membres de la famille non responsables de l'infraction.

7. Dépister au plus vite et prévenir les mauvais traitements infligés aux enfants est l'ultime moyen d'en limiter les conséquences destructives.

ANNEXE 'B'

Cas d'enfance maltraitée consignés au Registre en Ontario: 1966-1983*

(Remarque: Un système central de Registre été instauré en 1966.)

Année	Nombre de cas consignés (au Registre) par les sociétés d'aide à l'enfance
1966	225
1967	380
1968	267
1969	364
1970	407
1971	422
1972	491
1973	598
1974	562
1975	769
1976	746
1977	1 045
1978	1 762
1979 (jusqu'au 14 juin)	884
	(au nouveau Registre)
1979 (à compter du 15 juin)	286
1980	719
1981	603
1982	713
1983 (jusqu'au 30 septembre)	810

*Voir étude p. 32.

ANNEXE 'C'

Les organisations et les personnes dont les noms suivent ont témoigné devant le Comité ou lui ont présenté des exposés écrits:

M. Arch Andrew, Bayfield
Association des travailleurs sociaux professionnels de l'Ontario

M. Dahn Batchelor, Rexdale
Dr Robert Bates, Hospital for Sick Children
Dr Ross Bennett, coroner en chef de l'Ontario
Dr Douglas Besharov, professeur détaché, École de droit Osgoode Hall
M. Laurier L. Boucher, Centre de service social Ville-Marie, Montréal
Me Jean-François Boulais, ministère de la Justice, Gouvernement du Québec, Montréal
Burlington Child Abuse Team
Dr John Byles, université McMaster

Canadian Foundation for Children and the Law ("Justice for Children")
Centre national d'informations sur la violence dans la famille, Ottawa
Comité spécial du président du conseil du Toronto Métropolitain sur l'enfance maltraitée, Toronto
Conseil scolaire de Carleton
M. Alexander Chumak, Toronto
City of Windsor Police Force
Clarke Institute of Psychiatry
Dr Ann Cohn, National Committee for Prevention of Child Abuse, Chicago
College of Nurses of Ontario
M. Paul Culver, ministère du Procureur général

M. John R. Davis, Willowdale
Dr John L. Dimock, Royal Ottawa Hospital
L'hon. Frank Drea, ministre des Services sociaux et communautaires
M. Roland Dunning, ministère des Services sociaux et communautaires

Federation Against Child Abuse
Dr K.C. Finkel, université McMaster
Le chef Steve Fobister, réserve de Grassy Narrows

Mme Lois Gowans, Feingold Association, Beamsville
Mme Nancy Green, ministère des Services sociaux et communautaires
Prof. Cyril Greenland, université McMaster
Mme A.M. Gutierrez, ministère des services sociaux et communautaires

Halton Child Abuse Council/Children's Services Coordinating and Advisory Group
M. Frank Taiotekane Horn, Hamilton
M. et Mme Howard, Ingersoll

Dr J. Jacobs, université McMaster

Kenora Child Abuse Council
Kenora Community Legal Clinic

Lake of the Woods District Hospital, Kenora
London-Middlesex Child Abuse Council

M. Robert M. McDonald, sous-ministre des Services sociaux et communautaires
Metropolitan Toronto Police Force
Ministère des Services sociaux et communautaires

National Center on Child Abuse and Neglect, Washington, D.C.

M. et Mme Ollies, Bayfield
Ontario Advisory Council on Multiculturalism and Citizenship
Ontario Association of Chiefs of Police
Ontario Association of Children's Aid Societies
Ontario Association of Children's Mental Health Centres
Ontario Association of Interval and Transition Houses
Ontario College of Certified Social Workers
Ontario Family Studies Co-ordinators' Council
Ontario Hospital Association
Ontario Medical Association
Ontario Psychological Association
Ontario Public Service Employees Union (section locale 586)

Parental Stress Services, Burlington
Patricia Centre for Children and Youth, Dryden
M. Lloyd Perry, CR, tuteur principal
Mme Altea Poulos, Models on Relating Equally (M.O.R.E.), Don Mills

Dr A.K. Ray, Gloucester
Dr Robert R. Ross, université d'Ottawa

Scarborough Department of Health
Services à la famille et à l'enfance de Brockville
Services à la famille et à l'enfance de Kenora
Services à la famille et à l'enfance de London et Middlesex
Services à la famille et à l'enfance du comté d'Oxford
Services à la famille et à l'enfance du district de Kenora
Services à la famille de Hamilton-Wentworth
M. A.Q. Shipley, ministère du Procureur général
M. N. La Verne Shipley, chef, City of London Police Force
Société catholique d'aide à l'enfance du Toronto Métropolitain
Société d'aide à l'enfance de Hamilton-Wentworth
Société d'aide à l'enfance du Toronto Métropolitain
Société d'aide à l'enfance d'Ottawa-Carleton
Société d'aide à l'enfance de la ville de Kingston et du comté de Frontenac
Dr. Herbert Sohn, directeur, Programme de l'enfance maltraitée, ministère des Services sociaux et communautaires

Mme Helen Thomas, Registered Nurses' Association of Ontario
Town of Midland Emergency Social Services Committee

M. Colin Wasacase, Short Term Emergency Program (S.T.E.P.), Kenora
Mme Georgina White, Hospital for Sick Children
M. Frank L. Wilson, CR, ministère du Solliciteur général
Windsor-Essex County Children's Services Committee
M. Alan Wolfish, CR, ministère du Procureur général

M. Bruce Young, CR, ministère du Solliciteur général